



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA

**Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación
Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política
Sección Departamental de Filosofía Moral y Política**

Tesis Doctoral

**Cultura política y ciudadanía. La educación cívica
en México a través del Instituto Federal Electoral, 1997-
2003**

Presentada por:

Adolfo Lizárraga Gómez

Dirigida por:

**Adela Cortina Orts
Catedrática de Filosofía Moral
Universitat de València**

Valencia, 2015

Índice

Introducción.....	7
- Planteamiento del problema.....	8
- Notas sobre “Democracia deliberativa”. Modelo teórico de la tesis.....	16
- Concepto de ciudadano y ciudadanía.....	18
- Método.....	21
- Preguntas particulares.....	26
- Estado del arte.....	26
- Hipótesis.....	28
Capítulo 1. Las leyes electorales en México 1916-1989. Antecedentes del IFE: educación cívica y deliberación.	30
A. Presidencialismo y sistema de partidos en México.....	31
B. Las Leyes Electorales de 1916 a 1977: antecedentes del IFE, educación cívica y espacio público de deliberación.	34
B.1 Antecedentes del IFE.....	34
B.2 Las Leyes Electorales, la educación cívica y el espacio público deliberativo.....	34
B.2.1 Leyes electorales 1916 – 1918.....	35
B.2.2 Ley electoral de 1946.....	36
B.2.3 Ley Electoral Federal de 1951.....	40
a) Iniciativas de modificación de la Ley, oposición y ciudadanía...	41
b) El Partido Acción Nacional, sociedad civil y violencia.....	45
B.2.4 La reforma electoral de 1963.....	47
B.2.5 Reformas electorales 1977-1990. La mediación institucional de la deliberación pública.....	50

Epílogo.....	55
a) La reforma de 1986.....	55
b) La Ley Electoral de 1987.....	56
Capítulo 2. La formación de ciudadanía. Primera etapa del proyecto de educación cívica del IFE, 1993-2000.....	58
2.1 La reforma electoral de 1990: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y la educación cívica.....	59
2.1.1 Creación del IFE y educación cívica.....	59
2.1.2 El término “código”.....	63
a. La concepción del gobierno.....	63
b. El contenido de la educación cívica del IFE 1996-2000.....	65
b.1 Los principios y valores de la democracia en México según el IFE.....	66
b.1.1 La base axiológica.....	67
b.1.2 Valores y cultura cívica.....	89
Conclusión.....	104
Excurso.....	105
Capítulo 3. La aplicación de la educación cívica en México: hacia un concepto institucional, 1993-2000.....	107
A. Los programas de educación cívica 1993-2000.....	110
1. El <i>Estudio</i>.....	110
a. Datos generales.....	110
b. Los siete programas y su evaluación.....	116
c. Comentario sumario a los programas.....	126

2. Ciudadanos	128
a. Rasgos generales del documento.....	128
b. El contenido. El concepto de “consentimiento”.....	131
c. Los resultados de la encuesta. Las percepciones de la política y de lo político en México: cambio y consentimiento.....	136
d. Los valores básicos de la democracia: de la desconfianza al consentimiento forzado.....	147
e. Representación y sociedad civil.....	151
f. El código: la confianza y el consentimiento ciudadanos.....	161
Capítulo 4. El Plan Trianual de Educación Cívica y el futuro de la ciudadanía en México	165
A. El Plan Trianual de Educación Cívica 2001-2003	165
A.1 Estructura y principales planteamientos	165
A.1.1 La forma del <i>Plan</i>	166
A.1.2 El contenido de los programas. Los puntos conceptuales del <i>Plan</i>	173
A.1.3 El <i>Plan</i> y el <i>Estudio</i>	175
B. El <i>Plan</i> y Ciudadanos	176
B.1 El contenido del <i>Plan</i>: el diagnóstico	176
B.2 La relación democracia - educación cívica	179
B.3 Definición de educación cívica y su relación con los programas del <i>Plan</i>	183
B.4 Observaciones críticas. Las fuentes del <i>Plan</i>	184
B.4.1 El Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática. La práctica razonada	185

a) La búsqueda de la definición: planteamientos generales.....	186
b) Los límites del IFE.....	188
- De la escuela a la familia.....	192
- De la familia a la empresa: los medios de comunicación.....	193
Conclusiones.....	195
B.4.2 El Foro <i>Civitas</i>	197
Conclusiones y observaciones finales.....	200
Capítulo 5. Aplicación del Plan Trianual de Educación Cívica 2001-2003 y democracia deliberativa.....	201
A. La aplicación del <i>Plan</i> . Los informes semestrales.....	202
B. Observaciones y comentarios críticos a los informes. La concepción de democracia.....	205
C. Reporte cualitativo y deliberación. Hacia una contraposición.....	207
Epílogo.....	216
Capítulo 6. Democracia deliberativa y educación cívica. Conceptos básicos.....	218
I. Teoría general.....	219
a. Origen y definición de la democracia deliberativa: superación del modelo representativo.....	219
b. Educación cívica, primera parte.....	223
b.1 Deliberación y educación como formador de voluntad.....	224
<i>Excurso</i>	229
b.2 Educación como complemento del proceso deliberativo.....	231
Conclusión.....	235

II.	Teoría de la democracia deliberativa de Jürgen Habermas.....	236
a.	Política deliberativa y democracia radical.....	236
a.1	Teoría del discurso.....	237
a.2	Educación deliberativa.....	241
a.3	Concepto de ciudadanía.....	245
III.	Ética y deliberación. Las omisiones de la “política deliberativa”.....	250
	Conclusiones.....	253
	Bibliografía.....	258

Introducción

En esta tesis de doctorado, expondré de manera analítica y crítica los contenidos del programa de educación cívica que emprendió en México el Instituto Federal Electoral (IFE) de 1997 a 2003, con el fin de conocer sus acciones para la construcción de la democracia en México y de la ciudadanía portadora de una cultura política *ad hoc*. Mi pregunta de investigación es:

¿Qué tipo de ciudadano construye el programa de educación cívica implementado por el IFE en el período 1997-2003, para la construcción de la democracia en México visto desde el modelo deliberativo de democracia?

El tema tiene importancia, por dos motivos principales:

1. En el período que me propongo trabajar, tienen lugar dos de las elecciones más destacadas de la historia democrática de México desde 1934: las de 1997 y las del año 2000. Además de que fueron consideradas como inimpugnables, en ellas el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió su carácter de “partido único” en el país y se dio la alternancia en el poder: en 1997, al perder la mayoría en el Congreso y en el 2000, la presidencia de la república.
2. Fue el primer período en el que los procesos electorales en México dejaron de ser una responsabilidad del gobierno federal, y quedó totalmente en manos de funcionarios públicos, considerados personas reconocidas, particularmente, por su trabajo académico en torno a procesos electorales, y no por su filiación a un grupo o partido político en particular. El período fue reconocido en México, como el de “ciudadanización” de los procesos electorales, a través de la “ciudadanización” del IFE.

Desarrollaré mi trabajo en el marco del modelo que traza la teoría de “democracia deliberativa” y, en general, mediante el método de análisis de documentos. Participaré, con ello, en el debate relativo a la “transición a la democracia” en México y la promoción de la participación en una esfera pública que fortalezca la ciudadanía y la democracia en ese país.

Planteamiento del problema

- a. Concepto de educación cívica y ciudadanía del IFE: la confianza en la democracia.

En el año 2001, el Instituto Federal Electoral (IFE) del gobierno mexicano, lanzó un programa de educación cívica con el fin de dar respuesta a un mandato constitucional que lo responsabiliza de implementar acciones de esa naturaleza en el país.

Poco antes, publicó un documento en el que se recoge una visión internacionalista, pero, a la vez, latinoamericanista de “educación cívica”, según la cual, se entiende por esta lo siguiente: “educar políticamente a los ciudadanos para la democracia, teniendo como base los contenidos de la ciudadanía y la democracia modernos, a partir de los cuales puedan generarse cultura política y cívica democráticas.” (Cajas 2000: 11). La definición insiste en que la concepción del ciudadano debe rebasar el derecho político de votar y ser votado: debe llevar al “control ciudadano de la cosa pública”. Este concepto de ciudadanía, desde la perspectiva de la educación cívica, es un proceso de “construcción permanente”. Sin embargo, según los datos del Latinobarómetro 2013, indican que el apoyo a la democracia en México ha disminuido, incluso, luego de haber tenido los más altos índices en 1997 (63%), cerró con 10 puntos porcentuales abajo en el 2003.

En tal sentido, en esta tesis de doctorado, en particular, trataré la problemática que ronda en torno a la concepción de ciudadano y ciudadanía que impulsa el programa del IFE.

Pero, ¿cuál es la importancia del IFE para la vida nacional en México?

- b. El contexto. Relevancia del período de estudio y ciudadanización de la democracia.

El Instituto Federal Electoral desempeña “la función estatal de organizar las elecciones” federales en México, según se asienta en el Título Primero del Libro Tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que es el reglamento a las disposiciones constitucionales para el IFE. Este organismo tiene por objetivo principal dar respuesta institucional a demandas específicas de partidos políticos y organizaciones sociales para que los procesos electorales sean más transparentes (Lujambio 2000, Romo 2005, Becerra/Salazar/Woldenberg 1997; Woldenberg 2006).

El IFE inició sus funciones en 1990, luego de que unas históricas elecciones federales en 1988 impulsaran en 1989 nuevas reformas constitucionales, tendentes a darle credibilidad

a los procesos electorales en México. Por ello, el IFE primero incluyó la participación de magistrados con el papel de consejeros y la función de vigilar desde el punto de vista jurídico la operación del Instituto. En 1994, se separó la parte jurídica de la estructura del IFE y los consejeros magistrados fueron sustituidos por “ciudadanos” que se han destacado por su trabajo intelectual o social en torno a los procesos electorales. Estos son denominados Consejeros Ciudadanos y el IFE inicia un proceso de “ciudadanización” (Martínez, 1999). Hasta ese momento, todavía el gobierno federal presidía y coordinaba los trabajos electorales a través de la secretaría de Gobernación (Segob), y los Titulares de la Segob eran militantes del partido en el gobierno, el PRI. En 1994 el secretario de gobernación fue un académico reconocido en el ámbito del derecho y sin militancia partidista: Jorge Carpizo. En 1996 se reformó de nuevo la ley electoral y la presidencia del IFE recayó en un ciudadano nombrado por el Congreso. Así, a partir de 1997 los consejeros ciudadanos tomaron las riendas del IFE y, por su carácter de especialistas en el tema, son reconocidos desde entonces como Consejeros Electorales.

Esta ciudadanización del IFE, fue impulsada en todo el país por el propio instituto, mediante consejos locales y distritales, fomentando una “cultura cívica” (Woldenberg 2002) que llega a la población sobre todo durante los tiempos de elecciones, pues son los habitantes de los distritos electorales, los que se constituyen en funcionarios de las casillas de votación y vigilan y operan desde ahí la jornada electoral, para lo cual reciben la capacitación del IFE de acuerdo a la mecánica que seguirá esa jornada. Esta educación cívica se complementa con diversas formas de difusión de la democracia tanto en textos especializados como en los medios de comunicación (Alanís 2002).

Coinciden con esta “ciudadanización” del IFE, dos trascendentales procesos electorales en la historia política de México: el de 1997 y el del 2000¹. En ellos ocurrieron diversos hechos históricos. En primer lugar, fueron las primeras elecciones en México cuyos resultados y proceso, en general, no fueron impugnados². En segundo lugar, en 1997 el PRI,

¹ Sobre la operación de estos procesos por el IFE y la transparencia de las elecciones, para 1997, cf. Becerra y Salazar 1999, para las del 2000, Murayama y Salamanca 2001.

² La inimpugnabilidad de las elecciones es, por supuesto, relativa. La referencia es la cantidad de juicios de inconformidad que se interpusieron ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF): 182 en total en todo el país en 1997, mientras que en 1994 fueron 1,230. Las 182 inconformidades de 1997 fueron resueltas, de las 1,230 anteriores, poco o nada se sabe, salvo en casos excepcionales, por ejemplo, las relativas a la elección del gobernador de Tabasco fueron rechazadas de manera poco convincente para mucha gente en el país. Las impugnaciones al proceso de 1997, se relacionan con la elección al Congreso, y ninguna para la

perdió algunas gubernaturas en el país, incluido el gobierno del Distrito Federal, que se elegía por primera vez en la historia³, pero lo más destacable es que perdió su mayoría en el Congreso, lo que completó el cuadro para dar entrada a la vida política de lo que algunos teóricos llaman los “gobiernos divididos” (Lujambio 1996, 2000 y 2001, Lanzaro 2001, Casar y Marván 2002). En el 2000 el PRI perdió la presidencia de la república, y la figura de los “gobiernos divididos” se consolidó en el 2003, en las últimas elecciones que tocó a estos primeros consejeros ciudadanos operar, las llamadas “elecciones intermedias” (por ocurrir a mitad del sexenio presidencial) en las que el Partido Acción Nacional (PAN) dejó de ser mayoría en el Congreso con respecto del conjunto de congresistas de oposición.

Estas elecciones fueron, entonces, operadas por ciudadanos, ¿cuál es la problemática que los rodea?

c. Problemática. Un problema práctico y dos conceptuales

1. Un problema práctico: la politicidad de los consejeros del IFE

El concepto de ciudadanía se erigió estatalmente sobre el supuesto de que el IFE era conducido por “ciudadanos” y no por el gobierno, dada la salida del Secretario de Gobernación del Instituto⁴. Pero a pocos escapó el hecho de que, si bien los consejeros del IFE eran electos por el Congreso como representación ciudadana, esta elección era en primer lugar producto de acuerdos entre los partidos y de grupos políticos que ocupan los cargos de representación en el Congreso (Martínez 1999, Alcocer 1997, Crespo 1998, Cansino 1998 y 2000), con lo que el supuesto de independencia de los consejeros del IFE es puesta en cuestión hasta hoy en día. En este sentido, veamos brevemente las biografías de los consejeros de este período.

- José Woldenberg. Primer consejero presidente del IFE en 1996, era esposo de quien entonces era la Secretaria de Ecología, Recursos Naturales y Pesca del gobierno del presidente de la república Ernesto Zedillo.

elección, por ejemplo, del Jefe de Gobierno del D.F. (Becerra y Salazar, 1999, IFE 1997 y 2000). Otros estudios sobre la equidad de las elecciones: Orozco 1999, Mora 1999, Rojo et al. 1997, Lugo 1997, Avilés 1998, Emmerich 2001.

³ Sobre la historia política del Distrito Federal Cf. Molinar 1987.

⁴ “No podemos omitir que uno de los aspectos más relevantes de la reforma electoral fue la salida del secretario de Gobernación de la presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral.” (Becerra y Salazar 1999: 44n).

- Juan Molinar Horcasitas. Miembro del PAN desde que éste partido cuestionó destacadamente las elecciones presidenciales en 1976 y hasta 1988, luego pasó a formar parte de la comisión interpartidista que colaboró en la creación del IFE, más tarde fue uno de los coordinadores de campaña del candidato del PAN, Felipe Calderón, y desde el 2006 ocupó diversos cargos durante el gobierno de Calderón tanto en el gabinete como en el propio PAN.
- Alonso Lujambio. Ocupó cargos relevantes como la Secretaría de Educación en el gobierno de Calderón y compitió para ser candidato del PAN a la presidencia de la República a partir del 2012.
- Jacqueline Peschard. Ocupó un cargo como directora de organismo en el gobierno federal dirigido por Calderón.
- Jaime Cárdenas. Participó en el Partido de la Revolución Democrática (PRD) desde el 2003 al intentar ser diputado por ese partido, algo que logró por el Partido del Trabajo (PT) en el 2009, y ha apoyado al proyecto de Andrés Manuel López Obrador, destacado líder opositor desde el PRD.
- Emilio Zebadúa. Destaca su cercanía al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), ligado directamente al PRI. La lideresa del SNTE, Elba Esther Gordillo, creó el Partido Alianza Nacional (Panal), del cual Zebadúa forma parte en la actualidad y es presidente de la Fundación SNTE.
- Gastón Luken Garza. Sustituyó a Zebadúa desde el 2000, y es un político y empresario, que trabajó con Cuauhtémoc Cárdenas desde que éste asumió la primera Jefatura de Gobierno del Distrito Federal en 1997, luego, al dejar Cárdenas su cargo para participar como candidato del PRD a la presidencia de la República, Luken pasó a ser asesor de quien sustituyó a Cárdenas en el gobierno del D.F., Rosario Robles. Presidió al IFE en el estado de Baja California durante las elecciones del 2000, antes de sustituir a Zebadúa. En el 2009, pasó al PAN como diputado por ese partido.
- Jesús Cantú Escalante. Estudió economía en el Tecnológico de Monterrey. Ha destacado como periodista, dirigiendo diversos medios de comunicación escritos, de radio y televisión; hizo un master en Empresas Públicas en Italia y ha ocupado cargos directivos en el propio Tecnológico de Monterrey, en donde enseña ciencia política.
- Mauricio Merino Huerta y José Barragán han destacado como académicos.

En suma, la trayectoria profesional de los principales consejeros del período, en general, aparece sujeta a la suspicacia en cuanto a su independencia política⁵. Su origen y trayectoria, además, explican en cierta medida la concepción de ciudadano y la de democracia que se impulsó institucionalmente en México.

De este contexto, surgen tres cuestiones que quiero destacar en mi trabajo de tesis de doctorado, relativas a cómo se concibe y construye el ciudadano en México. La primera se refiere a la democracia desde el IFE, cuestionando cómo, en realidad, se ha traído al país un sistema democrático realmente novedoso, tanto en la forma como en el contenido. En este sentido, la segunda cuestión es cómo pretende el Estado mexicano que el ciudadano razone el propio proceso electoral y, en tercer lugar, cómo debe participar la ciudadanía en la construcción de estos cambios democráticos en México.

En una primera aproximación a la definición de democracia del IFE, esta debe revisar los conceptos de “transición”, el de “espacio público” y el de “representación”, de lo que hablaré a continuación, con el objetivo de quedar en condiciones de presentar el modelo para desarrollar mi trabajo de tesis y el método preliminar que adoptaré.

2. Los conceptos de “transición a la democracia” y de democracia ligada al IFE. La necesidad de la educación cívica.

Acompañaron al tema de la independencia política de los consejeros ciudadanos, dos conceptos que destacaré a continuación. El primero, es el concepto de transición a la democracia, que se esperaba estuviera expresado en los recientes acontecimientos políticos en aquel entonces, sobre todo reflejados en la reforma política y la creación del IFE. Sobre este concepto, en lo teórico, destaca el Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD), creado por Woldenberg y otros teóricos políticos en 1989.

El IETD entendió la “transición a la democracia” como un proceso de cambio político gradual y pacífico, mediado por la concertación y los acuerdos (IETD s/f, Cordera et al. s/f, Woldenberg 2002 y 2006)⁶. Siguiendo a Juan Linz (1994), el IETD concibe que ese proceso de transición termina cuando los gobernantes son electos mediante sufragio universal. Pero el IEDT omite que Linz, al definir este concepto, se refería a la España de fines de la década

⁵ En el capítulo 2 volveré a la biografía de Woldenberg y a la de Peschard, aportando otros datos que alimentan esta suspicacia.

⁶ Los textos del IETD y el de Cordera aparecen en la misma publicación que, aunque ella misma no tiene fecha, apareció en 1989, y con él se inaugura el IETD.

de 1970, cuando en ese país el debate se daba en torno a la nueva realidad político-social postfranquista. Para la realidad mexicana, el IETD traduce ese concepto al mero “campo político-electoral” (IFE 2003)⁷, que se completaría al cumplirse con la confianza plena de los ciudadanos en el proceso electoral, convirtiéndolo, “con la normalidad suficiente”, en parte de la vida nacional (Woldenberg 2002 y 2006).

En este sentido, el “*habitus*” bourdieuano⁸ en la concepción del IETD se concentra en torno a la producción y consumo de productos electorales. Los principales productores, en ese sentido, serían los partidos políticos y el gobierno, y su principal producto las reformas electorales que, según el IEDT, constituyen el pivote de la transición democrática en México (Salazar 1998 y 2000, Woldenberg 2002). La primera de estas reformas que fundamentan esta transición fue la de 1977 y la que inicia la culminación de este proceso, la de 1996 (Becerra y Salazar 1999, Lujambio 2000, Woldenberg 2002 y 2006).

Por su parte, los “consumidores de productos electorales”, habrían emergido, según el IETD, de manera destacada de los movimientos sociales que, además, dan contenido a este proceso de transición. Destacan entre ellos el movimiento estudiantil de 1968; en la década de 1970 las guerrillas rural y urbana y otros movimientos estudiantiles. En los 80, la crisis económica que inició en 1983 y el terremoto en la ciudad de México en 1985. En 1987 la separación de la “Corriente Democrática” del PRI y la reunión en torno a ella de la casi totalidad de la oposición en México. En la década de los 90, destacó el año 1994: en enero surge el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); en marzo, es asesinado Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia de la república; en septiembre es asesinado el Secretario General del PRI, y el año terminó no sólo con el cambio de gobierno, sino con el inicio de otra nueva recesión económica en diciembre, que en el mundo se conoció

⁷ Utilizo aquí el concepto de “campo” de la propuesta metodológica de Pierre Bordieu, al igual que lo hace el documento del IFE que señalo. El “campo” lo refiere Bourdieu a un espacio social relativamente autónomo, de relaciones sociales dotadas de lógica y necesidades “específicas e irreductibles” a otros espacios. En él participan individuos que compiten por los beneficios del campo consolidando, a su vez, su diferencia, y, al mismo tiempo, dan estructura al campo mismo (Bourdieu y Wacquant 2005, pp. 181-182, y Barraza 2002).

⁸ Entiendo por este concepto de *habitus* bourdieuniano, en general, una actividad libre de objetivismo y de subjetivismo puros. Según el primero, los individuos actúan a pesar de su voluntad; según el segundo, actúan únicamente de acuerdo a ella. El punto intermedio a esa alternativa, es la determinación del individuo por su práctica constante, incluso la reflexión constituye esa actividad práctica en la que aparecen alternativamente lo voluntario y lo involuntario: tanto el objeto con el que inician su actividad como su producto constituyen las condiciones objetivas para la determinación de la existencia de ese individuo práctico, y las capacidades personales, constituyen su parte subjetiva, incluido su apego o “internalización” al contexto del que forma parte él y su actividad. *Ibidem*.

como “efecto tequila”. Entre otros, estos hechos sociales e históricos para el México reciente habrían motivado una dirección en las preferencias electorales.

En cuanto al “capital”⁹ político electoral, luego de las elecciones de 1997, el IETD esperaba ya el fin del proceso de transición democrática en México, pues el proceso electoral había manifestado esperanzadoras mejoras (Salazar 1998)¹⁰, mostrando la efectividad de las reformas al Cofipe y a la Constitución de 1996, alcanzando la meta de eliminar conflictos postelectorales relativos a “la limpieza de los comicios”, “la transparencia del cómputo de los sufragios”, y la eliminación de “las negociaciones postelectorales”, que consistían en arreglos entre partidos al margen del cómputo de los votos, ahora era este cómputo lo que determinaba la victoria electoral y quién gobernaría el país, y el voto representa, así, las preferencias del electorado. El IETD concluyó que se había producido una nueva cultura política y una nueva cultura cívica, que habrían derrotado la “cultura de la desconfianza” en los políticos y en los partidos (Woldenberg 2002: 166).

Sin embargo, en un análisis más detenido, el IFE considera que el ciudadano, en su carácter de elector, usa el voto para premiar o castigar a la “clase política”. Sobre esta base, los partidos participan en el proceso electoral con una fuerza que pretenden adquirir de la división, antes que de la unidad y los acuerdos¹¹. Por su parte, la sociedad civil se organiza enfrentada al gobierno y a los partidos políticos, exigiendo el cumplimiento de derechos y demandas particulares, reduciendo, así, el concepto de ciudadanía a la solución de reclamos. Ante esto, el IETD concluyó que se vive una conversión de la política en un espacio de legitimación de la confrontación, que evita que el proceso de transición se alcance a cabalidad y se torne utópico (Salazar 2000). Ello, según el IETD, hace indispensable un cambio de cultura, en la que acuerdos, pactos y compromisos públicos superen la aspiración de victorias electorales, que los procedimientos electorales normalicen “al sistema de partidos y su relación con los gobiernos y con el Estado”.

Para el IFE, habían cambiado las reglas en lo electoral y los procesos políticos, pero,

⁹ El capital es definido por Bourdieu como una fuerza que da eficacia al ejercicio del poder de parte del poseedor de un campo determinado y, a la vez, da poder al campo mismo y lo define. También da al campo regularidad y reglas de funcionamiento, y se convierte en instrumento de su reproducción (Bourdieu y Wacquant 2005, pp. 152-182).

¹⁰ No fueron los miembros del IETD los únicos que lanzaron las campanas al vuelo. Como ejemplo del entusiasmo que despertaron las elecciones de 1997, cf. el número 85 de la revista *El Cotidiano*, septiembre-octubre de 1997, publicación de la UAM-Azcapotzalco.

¹¹ Cortina llamaría a esta práctica un “mal marketing” (Cortina 2013: 157).

en rigor, los valores, la cultura política, no habían cambiado, los ciudadanos aún no se identifican con el proceso de transición (Alanís 2002), las instituciones están obligadas, por ello, a poner en marcha “mecanismos constitucionales de negociación, diálogo y acuerdo” (Woldenberg 2002: 12-13 y 28-30). Para el IFE, se había iniciado un proceso cultural cívico (Woldenberg 2002: 31), reflejado en un reconocimiento de los individuos con “los instrumentos de la democracia representativa:... los partidos y... las elecciones”, y el uso del voto forma “parte indisociable del aprendizaje democrático de ciudadanos y partidos” (Woldenberg 2002: 41). Pero la transición se completaría con una cultura cívica, cuya agenda aún no se cumplía, por lo que el IFE asume su encomienda constitucional de impulsar la educación cívica (Woldenberg 2002: 169-174), lo que lo coloca en el centro de análisis al respecto con base a otra de sus tesis: fortalecer el espacio público.

Pero, para el IFE, ese fortalecimiento del espacio público, descansa, en suma, en una democracia entendida como democracia representativa y, sobre esta base, concibe al ciudadano prácticamente disociado de la política. El IFE defiende el proceso electoral como el máximo espacio (sino es que el único) de participación ciudadana en lo propiamente político y la ciudadanización no tiene, en este sentido, más relación con la política que la institucional, sacrificando el “espacio público”, haciendo, así, lo que García-Marzá 2008, llamaría una “ampliación de la democracia meramente representativa”. Por ello, el proyecto de educación cívica se convierte en un dilema que habrá que resolver. Con esta confusión, el IFE lanzó en el 2001 su programa de Educación Cívica 2001-2003, que es la parte medular de mi investigación.

Al fortalecimiento del “espacio público” le ha faltado resolver los problemas que ha acarreado la democracia representativa en México. Haré a continuación algunas notas sobre lo que entenderé por “democracia deliberativa”, y, con ello, delimitaré el modelo que seguiré en mi tesis de doctorado, como alternativa a esa democracia representativa. En esta definición abundaré en el último capítulo de la tesis, por constituir mi propuesta fundamental en el debate en el que pretendo participar. Aquí sólo haré anotaciones generales, vinculando este concepto con algunos que son centrales para el debate sobre la democracia en México en el que con esta tesis pretendo introducirme: el de “soberanía popular” y el de “partido político”. Al hacer lo anterior, quiero estar en condiciones de proponer un concepto de ciudadanía y, así, presentar una alternativa para ese faltante que el propio IFE reconoce para la democracia

en México: el fortalecimiento del espacio público. Luego de hacer dichos apuntes generales, presentaré el método de trabajo que seguiré en esta tesis.

- **Notas sobre “Democracia deliberativa”. Modelo teórico de la tesis.**

El concepto de democracia del IFE pasó por el de “transición”, en la medida en que se vislumbra una mayor participación ciudadana en la política, a través de los procesos electorales. Pero, la propia democracia representativa apareció como límite de la estrategia política del Estado mexicano mediante el IFE: el del fortalecimiento del espacio público, este es el límite que expondré en esta tesis de manera principal y expondré al final lo que podría ser el siguiente paso, el que no ha querido dar el Estado mexicano, el del fortalecimiento del espacio público mediante un modelo de democracia diferente.

El IFE ha topado con el modelo deliberativo de democracia, pero lo ha rechazado. Mi hipótesis es que esta negación se ha expresado en la historia política de México desde la entrada del país en la vida democrática, post-porfirista, en una separación de los ciudadanos de la política, incluso con la mediación de las instituciones, lo que –entre otras cosas– ha contribuido a la concentración del ingreso en cada vez menos manos¹², lo que obliga a poner en cuestión la estrategia de democracia implementada para la vida social de los mexicanos; en particular, sigo la teoría de democracia deliberativa de Jürgen Habermas, por lo menos en los siguientes puntos¹³.

1. Llega al rescate de otros mecanismos de asociación política, para resolver aquellos problemas que no les permitieron a aquellos funcionar adecuadamente (Habermas 2005: 398)¹⁴.

¹² Las denuncias a nivel, incluso, latinoamericano han sido consecutivas desde que en el año 2007 México registró a Carlos Slim como el hombre más rico del mundo, alguien que convive en un mismo país con más de 50 millones de pobres, es decir, alrededor del 50 % de su población total. Las publicaciones al respecto, comparan cómo han amasado sus riquezas Bill Gates y Carlos Slim: mientras que el primero lo hace mediante la innovación y no sólo la creación de empleos y el beneficio a otros, Carlos Slim lo ha hecho mediante prerrogativas del gobierno mexicano, lo cual, por el contrario, ha venido acompañado con la falta de innovación y de mejoras en el servicio a otros, así como la imposibilidad de cumplir con uno de los principios que el gobierno mexicano dice defender: la competencia. Véase sobre lo primero, a modo de ejemplo, Padgett 2007, Fischer 2007, Wills 2013 y Radiotica 2015, sobre lo segundo Esquivel 2015.

¹³ Se advertirá que coincido casi completamente con Cortina 2009a, en donde se incluye junto a la soberanía popular, a otros conceptos como el de “voluntad del pueblo”, “derechos del hombre” o el de “socialismo”. En lo que sigue, dejo implícita tal unidad, en particular con los dos primeros conceptos. Además, a diferencia de Cortina, no voy más allá de la propuesta habermasiana, a esto me referiré en el capítulo 6.

¹⁴ Benhabib 1996 menciona entre estos, a los modelos de bienestar social y al colectivista.

2. Legitimidad democrática. El modelo exige un espacio de deliberación en el que la opinión de expertos y legos, colectivamente, valide a las instituciones, sus acciones y decisiones. Con ello se forma una “comunidad jurídica”, que se auto legitima comunicativamente.
3. Efectividad de la soberanía popular y la representación, en partidos políticos. Constituye el centro de esta propuesta.
 - 3.1 La primera se adquiere en dicha conformación civil en aquellos espacios colectivos de deliberación. Ellos posibilitan la conexión del derecho al poder político y, así, la conformación de un Estado de derecho. En este, se imponen intereses y necesidades comunes, que dan forma a normas y leyes.¹⁵
 - 3.2 Los partidos políticos funcionarían como espacios institucionalizados de deliberación, y harían a un lado la presunción de ser fuente de delegados con poderes decisorios, para pasar a ser cada vez más un resultado de relaciones sociales y un espacio de confluencia para la generación de esas relaciones en las que la soberanía popular se exprese en cuanto tal.
4. La conformación de un individuo universal. Este individuo emerge de asociaciones políticas y, mediante el derecho, se vuelve prácticamente cotidiano¹⁶. Representa a los individuos que se conciben como responsables de actos de comunicación que validan ante los demás. Los individuos aparecen aquí como autores “racionales” de normas que regirán a toda una sociedad y que cada uno comprende. Se cumple, así, un proyecto de unidad ciudadana debida al razonamiento y permeada por el derecho.

¹⁵ Cf. Giesen 2001. Los partidarios del modelo deliberativo se preocuparon por su operacionalización (Feres 2000). Benhabib 1996 y 2002, por ejemplo, dice que cualquier centro actual de convivencia colectiva se convierte en espacio de deliberación: en escuelas y templos, podrían debatirse temas sociales comunes como la pornografía y el aborto. Espacios de esta naturaleza se documentaron en México en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) y en la Alianza por la Calidad de la Educación, ambos documentos elaborados por el Gobierno Federal y el Sindicato de Trabajadores de la Educación (SNTE), el primero en 1992 y el segundo en el 2008 (Amador 2009).

¹⁶ Cf. J.L. Cohen 1996. Si contrastáramos este argumento a lo expuesto en el espacio del “habitus”, cuando hablo de “transición” más arriba, productores y consumidores sufren, aquí, un cambio fundamental.

5. La deliberación recoge la complejidad de la composición social, y renuncia a la violencia como método para resolver los conflictos, promueve la defensa colectiva del derecho de cooperar e, incluso, de la diversidad¹⁷.

Este modelo de “democracia deliberativa” no choca con el representativo, como el que se practica en México. Algunos destacados defensores del modelo deliberativo llegan a esta conclusión en el momento de buscar su operacionalidad, lo cual lleva a la exigencia, por ejemplo, de elecciones regulares competitivas y equitativas (Joshua Cohen 1996 y 1998), o que, para finalizar un proceso de deliberación, deba recurrirse al voto (Young 1996, Elster 1998). También se unen tratando de evitar, por ejemplo, que se impongan intereses de grupo o particulares que desplacen al ciudadano del proceso deliberativo (Stokes 1998), finalmente, las decisiones de carácter político y normativo en el parlamento, requieren de la representación (Arato y Cohen 1999, Cortina 2009a). Tanto el modelo deliberativo como el representativo defienden, en resumen, la toma razonada de decisiones y parecen complementarse. Pero en México se advierte un férreo rechazo al modelo deliberativo, aunque su necesidad sea latente, como posible medio de superación de las dificultades de funcionamiento del modelo representativo para la construcción de ciudadanía. Para aclarar este último problema, expondré a continuación brevemente el marco teórico en el que se inserta el concepto de ciudadanía del IFE, y –en contraste– el concepto que defenderé con base en el modelo deliberativo, al que falta el componente ético (cf. capítulo 6, apartado III).

- Concepto de ciudadano y ciudadanía

Como expuse en el apartado anterior, el modelo deliberativo de democracia, busca una efectiva soberanía popular mediante la confluencia de diferentes individuos y grupos sociales en espacios de comunicación y entendimiento en el que exponen intereses y soluciones a necesidades comunes, con la garantía que dan a su proceso de deliberación el derecho y las instituciones, formando, en fin, un individuo universal racional. Sobre este proceso, la democracia la completa la ciudadanía. Expondré el contexto en el que se forma la concepción del Estado mexicano de ciudadanía y que el IFE suscribe: a saber, una concepción

¹⁷ El carácter provisional de toda justificación hace de la democracia deliberativa un amplio espacio para la “diferencia”, pues se comparten muchas diferencias morales y culturales, tomando decisiones colectivas y abiertas a una deliberación futura, cf. Gutmann 1996.

republicana, superadora del liberalismo, anclada en el modelo representativo de democracia, restando al pilar moral de la vida social la fuerza que pretende tomar sobre los pilares jurídico y político¹⁸.

Ante el triunfalismo que se expresa en el concepto de “transición” de los miembros del IFE y que expuse más arriba en esta introducción, la síntesis que hace Bockser 2002 respecto del debate en torno a la ciudadanía en América Latina, recuerda “el retorno del ciudadano” (Kymlicka y Norman 1995) que tiene lugar en la década de 1990. Hipotéticamente, en América Latina la definición que se hace en esa década del concepto de ciudadano, sigue el siguiente proceso.

- Inicia con el “agotamiento de la política”, sustentada en una burocracia fortalecida que media en las relaciones entre políticos y ciudadanía: los funcionarios públicos se atienen al mandato de sus directivos olvidando en ese acto, que obedecen a quienes son los propios representantes electos de la ciudadanía (Przeworski 1998).
- Sigue con el desencanto por los políticos y la “privatización de los individuos”, consistente en la pérdida de referentes y códigos políticos y la demanda de fortalecer a la sociedad civil que surge luego de concluida la “guerra fría”, y cuya esencia es la conducta privada y la debilitación de la política como medio para regular lo social (Lechner 1997).
- Este recorrido pasa por la concepción de diversidad y particularismo propio de las visiones antropológicas latinoamericanas (por ejemplo, García Canclini 1995, De la Peña 1995, Villoro 1998, García Ruíz 2008) que demandan la integración con respecto de las diferencias, específicamente, las comunitarias.
- Finalmente, el concepto de ciudadanía en América Latina llega con dificultad a un pluralismo que se asocia con lo económico y propicia una desconexión con lo político, que se refleja en una crisis entre “la representación y la participación” (Alarcón 1999), lo que ha propiciado el fortalecimiento de la sociedad civil ante “las limitaciones de racionalidad, institucionalidad y gobernabilidad de los poderes políticos y por un serio déficit democrático en los procesos de reflexión y deliberación

¹⁸ En García-Marzá 2008 se encuentra una sugerente discusión sobre esta pretensión de apartar de la concepción de democracia el aspecto ético, pretensión que también es posible encontrar en la filosofía política actual. Como veremos en el capítulo 2 de esta tesis, el IFE parece insertarse en esta perspectiva siguiendo a Bobbio.

colectiva” (Bockser 2002: 44), lo que hizo necesario un replanteamiento de las relaciones Estado-ciudadanía.

En este trayecto, se encuentra la dificultad por la definición del ciudadano, pero encuentra la de democracia en el único mecanismo posible, según los autores citados: el sufragio universal. En esta definición destaca el carácter universal de ese mecanismo, del que quedarían impregnados, tanto los Estados como los ciudadanos, pero emerge la duda de si el individuo ha pedido ser separado de la política o fue echado de ella. Ante esto, situada la democracia latinoamericana entre el ámbito republicano y el liberal, y atendiendo la tesis de Bockser citada, ¿cómo se resolvería desde la perspectiva deliberativa la mencionada crisis entre “representación” y “participación”?

La definición de ciudadanía que defenderé en esta tesis tiene tres componentes fundamentales, con los que enfrentaré la posición que niega la posibilidad de la deliberación en México para resolver los problemas de la democracia representativa en este caso: el individuo universal, la soberanía popular y el principio del discurso, entre los que se descubre en su fundamento al componente ético (Cortina 2009), con la convicción de que esos problemas del modelo representativo mexicano se presentan justo en donde se detiene el análisis del IFE: en el fortalecimiento del espacio público.

Para el caso de México, son secundarios, en este sentido, posiciones sobre ciudadanía que propiamente temáticas, como la étnica de Hobsbawn 1994, Taylor 1994 y 1996, Kymlicka 1995 y 1996, Elbaz y Helly 1996, Krauss 1996; la social como la de Fraser y Gordon 1992 (de corte feminista) y la de Schwarzmantel 1994 (nacionalista); la dirigida a la migración como en el caso de Benhabib 2002, Velasco 2005 y 2006, por mencionar algunos.

En suma, la ciudadanía se define en la práctica comunicativa como comunidad jurídica, es decir, en torno a “normas, valores e intereses” políticos, forjados colectivamente de manera reflexiva. La ciudadanía fortalece su carácter universal, al ir fundiendo el poder de los expertos en esta dimensión. El Estado va ganando poder en el derecho a la vez que se va abriendo al “mundo de la vida”. La conformación de un Estado democrático de derecho es el resultado constante de esta nueva concepción de ciudadanía, conformada por ciudadanos que se comunican sobre la base de esos pilares: el Estado gana en aspectos democráticos, impulsando la democracia en el derecho que produce la ciudadanía comunicativa.

Método

Al seguir el modelo deliberativo para realizar este trabajo de tesis de doctorado, y exponer su conexión con el representativo, la hipótesis es que en el contexto mexicano el modelo representativo llegó a un punto en el que no le es posible funcionar sin recurrir a principios contenidos en el modelo deliberativo, y el trabajo del IFE es central en ese proceso, y bien se advierte en su período 1997-2003 mediante su programa de educación cívica.

Para demostrar la validez de dicha hipótesis, como método utilizaré, en general, el análisis de documentos. Mi material de estudio serán principalmente los producidos por el IFE en dicho período, tanto operativos como afines a su concepción. Mi interés es conocer¹⁹:

- Cómo surgió este discurso.
- Cómo fue cambiando con el paso del tiempo, antes y durante el período en que enmarco mi estudio.
- De qué habla y a qué público se refiere.
- Qué contenido (moral, cognitivo y/o representativo) manifiesta o presenta.
- Qué medios de retórica utiliza o aplica para transmitir ese contenido.
- Qué material práctico llega a utilizarse.
- Quién lo aplica.
- Cómo se coloca ante otros discursos contemporáneos o históricos.
- Qué éxito ha tenido, esto es, en qué realidades ha podido ser aplicado.

Este análisis documental requerirá de uno de contenido²⁰, para delimitar los contenidos con los que la concepción de educación cívica del IFE guarda estrecha relación, las acciones sociales a las que se dirige, su uso del lenguaje y a qué recursos de interpretación se aplica.

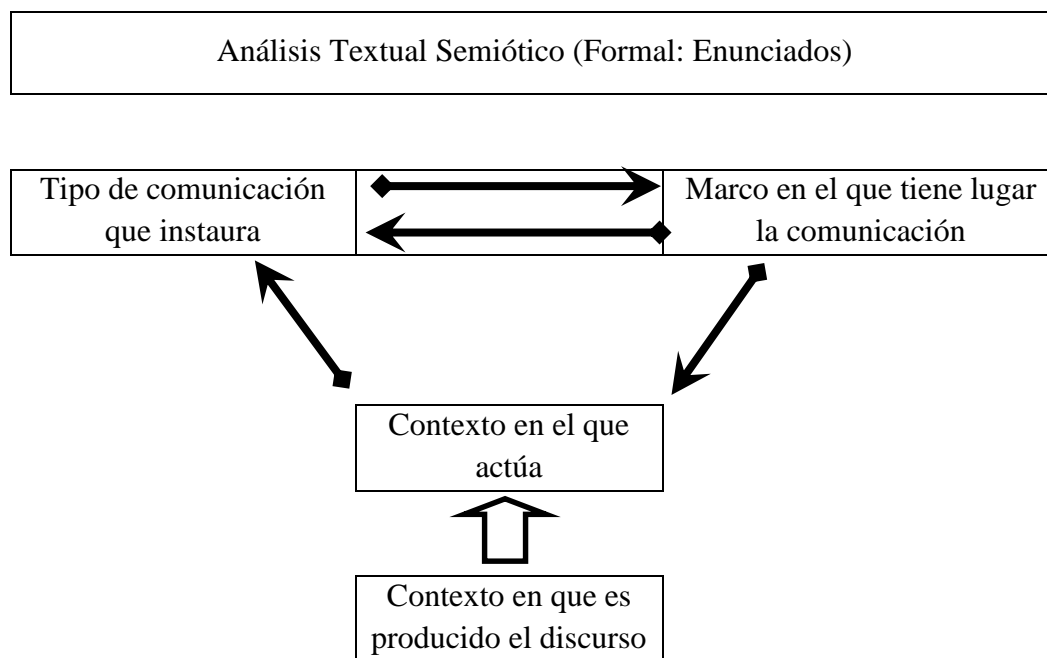
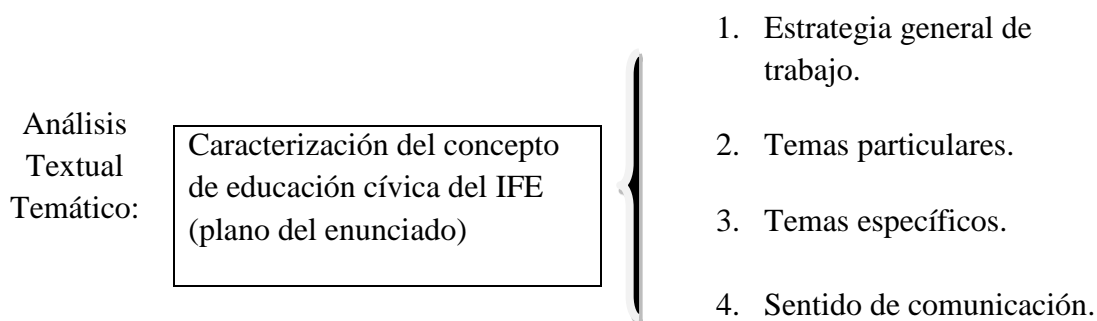
De esta manera, además de responder a las cuestiones enlistadas, cumpliré con las tres condiciones o campos generales que la forma clásica de interpretación del discurso sostiene: el análisis textual, el contextual y el interpretativo (Andreu 2002, Ruíz 2009).

Campo	Contenido
Textual	Discurso.
Contextual	Relaciones intersubjetivas emisor-receptor en un fondo social histórico determinado.
Interpretativo	Contexto social novedoso. Recursos de interpretación a aplicar.

¹⁹ A continuación, sigo aquí a Keller 1997.

²⁰ Sigo aquí la diferenciación que hace Andreu 2002 entre análisis de discurso y de contenido.

El análisis textual será temático y semiótico. Con el primero caracterizaré la concepción que rodea la estrategia de trabajo relativa a educación cívica del IFE, y tener un primer juicio relativo a la importancia que se le da a cada tema en la estrategia general. No pretendo aquí un análisis exhaustivo del contenido, por lo que evitaré técnicas como las propuestas por la *Grounded Theory*²¹. En tal sentido, un “análisis semiótico formal” será suficiente para mi trabajo, si permite estudiar los “efectos de sentido del discurso en el plano de la enunciación” (Ruíz 2009) de acuerdo al contexto en que es producido y en que actúa, con vistas a determinar, sobre todo, el tipo de comunicación que instaura y el marco en el que ésta tiene lugar (Lozano, J. & Peña-Marín 1988). Esquemáticamente, el proceso es el siguiente:



²¹ Sigo en esta tesis a Kelle 2005.

Mediante un análisis contextual buscaré, en primer lugar, localizar los procesos sociales en los que tuvieron lugar los programas de educación cívica del IFE. En segundo lugar, sobre esa base, localizar (espacial y temporalmente) el sentido del discurso, para, en tercer lugar, orientarme hacia un análisis situacional y uno intertextual que me permitan identificar categorías e intenciones simbólicamente representadas. Pretendo reconocer el “universo simbólico y cultural en el que toma sentido” el discurso de educación cívica del IFE.

El rastreo de la “presencia de elementos adoptados” por el discurso de educación cívica del IFE, tendrá, primero, las vertientes local y/o nacional y una externa, que determine con la mayor precisión posible las fuentes de procedencia, por una parte, y, por la otra, que informen si responden a un discurso, digamos, popular, para determinar si en efecto se da respuesta a una demanda específica. El sentido es doble. En primer lugar, se refiere a un discurso especializado, por una parte, intelectual y/o científico y, por el otro, a un discurso oficial o estatal de mi objeto de estudio. Pero, en segundo lugar, se trata de responder a un discurso propiamente general, lo que obliga a determinar la conexión que logra el discurso de educación cívica del IFE en este doble y hasta triple sentido, con matices holísticos (en el sentido de Ruíz 2009, y Foucault 1980).

Esto ya me inserta en un estado interpretativo, mediante el que buscaré, por una parte, también la dimensión ideológica y/o teórica y, por la otra, la dimensión informativa y de producto social del programa de educación cívica del IFE. Con ello, busco llegar a los aspectos novedosos que, en su caso, hagan de ese discurso un producto pertinente para los tiempos y espacios en que surge. Lo ideológico me interesa como posicionamiento ante el poder de quienes han creado la estrategia de educación cívica en cuestión, lo cual incluye la posición ante ellos de grupos de poder adversos (en el sentido de van Dijk 2005). Con ello, indago la pertinencia de su ideología para entender el planteamiento de fondo requerido.

Abordaré, en fin, inductivamente el planteamiento del IFE, con base en sus programas e informes, así como del análisis de sus acciones para fortalecer la democracia en México, sobre la base de que éstos han sido producidos por personas con una tendencia e ideología determinada, y que, sobre esa base, pretenden dar respuesta a un planteamiento general. Se trata de hacer inferencias (en el sentido de Ruíz 2009) que, por supuesto, deberán contar con el mayor grado de flexibilidad para dar cabida a los cambios que la reflexión exija. El reto es

poder pasar a la abducción, para lo cual tengo por modelo el concepto de democracia deliberativa cuya exposición preliminar hice páginas arriba.

En resumen, mi unidad de análisis inicia en el muestreo de los documentos que contienen el conjunto de los programas y proyectos particulares de educación cívica, así como folletos y otros materiales destinados a la impartición de cursos y talleres de capacitación. La unidad de registro la constituyen los programas de educación cívica correspondientes a un período de tiempo determinado, en particular *El programa trianual de educación cívica 2001-2003*. La unidad de contexto serán los programas de trabajo completos del IFE para cada período y la realidad socio-política mexicana. El sistema de codificación lo iré determinando en el transcurso de mi investigación, pero estará destinado a descubrir el cumplimiento de los objetivos que plantean los programas de educación cívica del IFE. Finalmente, las inferencias rondarán en torno a los cambios que va sufriendo la estrategia de educación cívica y sobre todo su conceptualización y su forma de aplicación.

Mi trabajo requerirá en diversos momentos de referencias biográficas de los principales integrantes del IFE, en particular, de sus consejeros. En este caso, me inclinaré por la revisión propuesta por Fritz Schütze, aunque la fase inductiva o autobiográfica, generalmente deba obtenerla de narraciones hechas por diferentes investigadores, por lo que habré de recurrir en su mayor parte a la deducción. Por otra parte, de los cuatro patrones que guían a la interpretación de la narrativa de Schütze, a saber: a) patrones de expectativa institucional, b) esquemas de acción biográfica, c) trayectorias de sufrimiento²² y d) metamorfosis creativa de identidad biográfica, el tercero (“trayectorias de sufrimiento”), será de utilidad, en la medida en que pueda traducirla a relaciones grupales, de personas que funcionan solidariamente ante intereses comunes (Schütze 1984, Appel 2005, Bohnsack 1997a y 1997b, Karamelska and Geiselmann, 2010). El sujeto a investigar, son los constructores de los programas de educación cívica en el IFE en el período señalado, que entablan relaciones con determinadas concepciones generales, es decir, relaciones de procedencia, en el sentido de Foucault, en cierto modo, conceptuales o textuales, y en determinados contextos.

En particular, los documentos que utilizaré serán:

²² Así es como se traduce en algunos textos en inglés relativos al método de Schütze, por ejemplo, en Karamelska and Geiselmann 2010 y la versión en inglés de Schütze 2010. En Appel 2005, se traduce sólo como *Trayectoria biográfica*. El término alemán que utiliza Schütze es *Erleidensabläufe*, cf. Schütze, 1984.

- 1) Los producidos por el IFE desde su interior. Estos son de dos categorías: a) las propuestas de acción, que incluye planes y programas de trabajo que guían la operación de sus proyectos, y, b) los que se refieren a la concepción con la que lo hacen, que también se refleja en dos tipos de textos: por un lado, los que contienen los proyectos y los informes de evaluación y, por otro lado, textos que tanto los consejeros como algunos funcionarios produjeron gracias a su actividad académica. Seis de los 11 Consejeros destacan por su aportación académica en el país y que también reflejaron el “campo-IFE” (en el sentido de Bourdieu) convirtiéndose en una especie de voceros del mismo: José Woldenberg, Alonso Lujambio, Jacqueline Peschard, Juan Molinar, Jaime Cárdenas y José Barragán, los cuatro primeros son politólogos, los dos últimos juristas, cuyo prestigio nacional resumo a continuación. Lujambio introdujo al debate político-jurídico mexicano el término “gobiernos divididos” (Casar y Marván 2002). A Peschard la distinguen sus trabajos en torno a la cultura política (Ubaldi y Winocur 1997 y 2002, Krotz 2002). A Molinar dos trabajos, en particular, le dieron un prestigio del cual goza hasta el día de hoy: su libro *El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México*, 1991, y el texto “Reformar el Distrito Federal” que fue incorporado como capítulo en González Casanova 1987. De Woldenberg hablaré en especial en el capítulo 2, aquí sólo adelanto que se ha distinguido por su participación en la revista *Nexos* y sus libros, escritos en colaboración con sus asesores y alumnos, le han merecido elogios y premios nacionales y, aunque sus trabajos son de opinión, ha acuñado algunos conceptos sencillos pero contextualmente pertinentes, como el de “partidos en plural” (Salazar 2000). Jaime Cárdenas y José Barragán han destacado en constitucionalismo y en derecho electoral como parte del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En particular, Cárdenas maneja un interesante planteamiento que no separa al Estado democrático de derecho del modelo de desarrollo (Díaz Müller 2006). Sus preferencias políticas y personales marcan una clara división entre estos 6 consejeros, aunque no tanto en las conclusiones que sacan de sus investigaciones. Es muy notoria, sobre todo, la afinidad de los primeros cuatro²³.

²³ Como mencioné más arriba, Lujambio, Molinar y Peschard, formaron parte del gabinete del gobierno federal, y son invitados a publicar en la revista *Nexos*, que dirige José Woldenberg quien, además, en sus textos todavía recurre y cita a Lujambio, Molinar y Peschard, algo que iré exponiendo a lo largo de esta tesis de doctorado.

- 2) Textos escritos fuera del IFE. Estos son de dos clases. Una relativa al funcionamiento de los programas instrumentados por el IFE en la población, y otra más general relativa a la participación ciudadana en la política. Estos textos son de dos tipos: de opinión y de carácter especializado. El primero se encuentra en diarios y revistas periódicas, principalmente, el otro en libros y revistas especializadas. Estos nutrirán las conclusiones y la evaluación del rigor de mi investigación.

Preguntas particulares

Teniendo en perspectiva la pregunta general, intentaré en el desarrollo de mi trabajo responder a las siguientes preguntas guía: ¿Cómo incorpora el IFE preceptos morales y jurídico-legales a su educación cívica? ¿Cómo planeó el IFE desde la educación cívica trasladar la conciencia democrática de las instituciones a la ciudadanía? ¿Cómo planteó el IFE al gobierno asumir la ciudadanización de la democracia?

Estado del arte

Los textos sobre el tema de la educación cívica desde las funciones del IFE son prácticamente inexistentes, los que existen, casi en su totalidad se han producido a instancias del propio IFE que se convirtió, como veremos en el capítulo 4 en particular, en el foro por excelencia sobre este tema en el país. Lo más cercano a este tema han sido trabajos realizados por la antropología en el país, pero que hablan de la cultura política. Estos autores han tenido a la cabeza a Esteban Krotz y, muy apegada a él en su concepción, pero a Almond y Verba en lo metodológico, a Rosalía Winocur, ésta última ha escrito muchas veces para el IFE. En la ciencia política, como veremos, apenas se cuentan pocos textos como el de Durand 2003, Olvera 2008 y Crespo 2012, quienes se han planteado el tema en términos escépticos y más inclinados a la perspectiva de Krotz, en los dos primeros casos, y se refieren a la propuesta de abandonar la perspectiva electoral cuando se hable de cultura política y más bien se establezca alguna relación con la vida cotidiana, en la cual se construyen códigos de conducta social, que en cierto modo explican la conducta general de las diferentes comunidades divididas según esos códigos y, de esa manera, contrarias a la participación social, pues su interiorización se convierte en dogma. Por su parte, la teoría política, como bien lo observan Krotz 2002 y Olvera 2008, está más preocupada por los procesos electorales.

En torno a la fundación, estructura y operación del IFE, destacan los siguientes textos. En primer lugar, Becerra, Salazar y Woldenberg 1997 y 2000 y Becerra y Salazar 1999. Estos escritos tienen su origen al interior del propio IFE y giran en torno a los procesos electorales de 1997 y 2000, para lo cual revisan la historia de las reformas que se dieron en la constitución mexicana y la ley electoral en general desde 1977. Romo 2005 recoge el proceso electoral del año 2003. Desde el exterior del IFE, pero ligado a los Consejeros, el texto de Murayama y Salamanca 2001, trata de las elecciones del año 2000. Al igual que los anteriores, este texto recoge el balance de la operación y la estructura del IFE, y datos específicos sobre los procesos electorales mismos. En ambos casos, se da cuenta de la forma en que se acerca de manera general el IFE a la ciudadanía y, de esa manera, cómo el Estado mexicano acerca la política a la sociedad y –aunque en menor medida–, cómo percibe la población el mensaje del IFE y, desde ahí, cómo va generando una nueva relación con las instituciones y su participación activa en los procesos de elección de autoridades gubernamentales y al Congreso.

Un libro surgido al interior del IFE, pero más crítico a las instituciones es el del entonces Consejero Electoral Jaime Cárdenas (Cárdenas 2000), que intenta detallar las funciones y estructura del IFE desde un punto de vista jurídico. También destaca el tomo II de Orozco 1999, en el que se recogen textos sobre el IFE de parte de 6 de los 11 consejeros electorales, y a los que me referí más arriba, a saber: Woldenberg, Lujambio, Molinar, Peschard, Cárdenas y Barragán. Estos textos tienen un carácter informativo, pero no esconde su perfil académico y reflexivo que no pueden dejar de darle estos Consejeros, guiados por su formación personal.

Alrededor del IFE se han generado una gran cantidad de textos que no tienen necesariamente al IFE como centro de su estudio, sino al contexto que lo rodea. Son la calidad de los procesos electorales los que mueven el interés de la ciencia social en general en el país, sobre todo en torno a la limpieza de los comicios y la equidad en la participación, lo cual es comprensible, dados los cambios que se han venido generando en torno a los procesos electorales desde 1990, aunque las elecciones federales del 2006 hayan devuelto la confusión a los mexicanos (Meyer 2007). Algunos autores resumen la gran cantidad de textos que se publicaron en torno a los procesos electorales de este período, sobre todo, en artículos llamados “de opinión” en diversas revistas como *Este País*, *Nexos*, *Proceso*, y en los diarios.

Tal es el caso de Avilés 1998; Larrosa 2001; Cansino 1998 y 2000; Crespo 1998; Mirón 1999; Trejo 1999; Salazar 1999; Pacheco 1997 y 2000; Tejera 2000; Elizarrarás 2000. Estos textos apuntan hacia una concepción de cultura política en México, de acuerdo a la forma en que ésta se ha venido dando históricamente si seguimos el análisis muy completo que al respecto ha desarrollado Krotz 2002.

Aunque estos textos no tratan directamente el tema de la educación cívica del IFE, aportan en términos de las condiciones en las que ésta tendría que instrumentarse y, a partir de ello, reconocer su contenido, si se toman en cuenta dos vertientes fundamentales en ambos conceptos. La primera se refiere a la cultura y la sociedad que acompañan al proceso de globalización en México. La otra vertiente se relaciona más a la educación cívica, pues habla –aunque indirectamente– en torno al apego ciudadano a los procesos electorales y, desde ahí, a la concepción de democracia.

Hipótesis

Sobre esta base teórica, y tomando en cuenta que el IFE constituye una parte del proceso de ciudadanización en México, mi pregunta de investigación: *¿Qué tipo de ciudadano construye el programa de educación cívica implementado por el IFE en el período 1997-2003, para la construcción de la democracia en México visto desde el modelo deliberativo de democracia?*, tendría la siguiente respuesta doble, que constituyen mis hipótesis generales:

- El programa de educación cívica del IFE, no alcanza a cumplirse debido a que rechaza la democracia deliberativa hacia la que, a su pesar, apuntan sus acciones, aferrándose a la democracia representativa como única concepción de democracia.
- El programa de educación cívica del IFE falla, además, al aferrarse a la concepción de un ciudadano apolítico, encerrado en su contexto e institucionalizado, es decir, le falta, para contribuir a la transición a la democracia en México a la que aspira, concebir al ciudadano universalmente de manera político-jurídica, permeado éticamente, lo que permitiría pasar de la concepción de “ciudadano del Estado” a la de “Estado de ciudadanos”.

Finalmente, expondré mi tesis en seis capítulos, teniendo en cuenta la educación cívica y la ciudadanía. En el primero, emprendo un recorrido por las bases legales y su aplicación

práctica en la historia política que en México llevó a la creación del IFE y la concepción con la que fue creado. En el segundo capítulo, desarrollo el contenido de esa concepción, que se expresó específica y directamente en su estrategia de educación cívica, esto es, sus valores y principios. En el tercer capítulo, hablo de la aplicación de esta concepción (valores y principios) en los programas específicos de educación cívica desde la creación del IFE hasta el año 2000, es decir, la primera etapa de su existencia y de su trabajo en la formación de una cultura democrática en México. En el cuarto capítulo, hablo de la segunda etapa, implementada sobre el diagnóstico y evaluación de la primera. En el quinto capítulo evalúo lo que faltó a esta estrategia para que hubiera tenido éxito. Es en esta parte donde acaba descubriéndose la necesidad de la democracia deliberativa y, en particular, de la manera en que Habermas la propuso. Trataré de demostrar que no es un invento mío, sino que prácticamente mi papel es de descriptor de lo ocurrido y de las condiciones para que ese modelo de democracia tenga lugar en México. En el sexto y último, expondré la concepción de democracia deliberativa y de educación cívica a través de los autores más representativos del modelo en la actualidad, cerrando, así, con un concepto de ciudadanía y lo que considero podría redondear mi propuesta al modelo de democracia implementado en México, destacadamente en el período más exitoso del modelo representativo de democracia en el país: 1996-2003, además de hacer algunas anotaciones sobre el modelo de democracia comunicativa, con el que se supera –en el sentido de mejorar– la propuesta de Habermas.

Capítulo 1. Las leyes electorales en México 1916-1989. Antecedentes del IFE: educación cívica y deliberación.

Este capítulo tiene por objetivo exponer los antecedentes inmediatos de mi objeto de estudio: la educación cívica implementada por el Instituto Federal Electoral (IFE). Con este recorrido, comienzo a debatir con el concepto de educación cívica de ese Instituto, en la medida en que entro en controversia, casi de manera natural, con Almond y Verba 1963, teoría que –como expondré a partir del capítulo 2– es la fuente principal de quienes lo dirigían.

Para lograr dichos objetivos, haré una revisión documental sucinta relativa a las Leyes Electorales implementadas de 1916 a 1977. La razón de este período es que en 1916 se establecen las reglas básicas para emprender la elección de quienes conformarán el congreso constituyente, creador, en 1917, de la Constitución política vigente del país. Y la de 1977 tiene dos motivos. En primer lugar, es considerada por la teoría política mexicana como la de gran apertura política en México, como expondré más adelante y, la segunda razón, hace alusión al tema del fortalecimiento del espacio público, considerado como punto fundamental para el desarrollo de la democracia en esta nación: se trata de la primera ley que pone de manifiesto el papel de la opinión pública en la toma de decisiones políticas en el país. Sobre esta base, podré ir delimitando la respuesta a mi pregunta general sobre el tipo de ciudadano que persiguió la educación cívica en el primer IFE ciudadano en México. Tengo por hipótesis que aquí podré ubicar de manera práctica, la definición de “formación” de ciudadanía, en la lucha que especialistas o élites emprenden contra la espontaneidad de las relaciones cotidianas, construyendo una base cultural y, sobre la base de esta, la educación cívica se presenta a las instituciones estatales de manera problemática.

La justificación a este capítulo la encuentro en lo siguiente. En abril del año 2000, el IFE, llevó a cabo un evento que denominó Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática (a la que me referiré en los capítulos 4 y 5 de manera más detenida). En ese evento, el entonces presidente del IFE, José Woldenberg, hizo una declaración sorprendente: no se había aplicado en México un programa de educación cívica pues había que esperar a que la política pasara cada vez más a la ciudadanía (IFE, 2000: Foro: presentación y ceremonia inaugural).

Esa afirmación resulta sorprendente por lo menos por dos razones. La primera es que México se ha presentado como país democrático desde por lo menos 1917, lo cual suponía

que la toma de decisiones políticas tenía una base política y cívica en las decisiones ciudadanas que, a su vez, basaban su vida política en el nacionalismo y el razonamiento para la elección de sus gobernantes. La segunda razón se debe a que en el año 2000 el IFE cumplía 10 años de existir y en su estructura administrativa contaba desde 1990 con una Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (IFE 2010). La “formación cívica” –como se le llamó en esos tiempos– fue una preocupación presente en los discursos políticos de la época. La pregunta, entonces, es: ¿cómo se concebía la educación cívica durante todos estos años? Ésta consistió entonces en el traslado a y la consolidación del quehacer político en las instituciones del Estado, a lo cual debió someterse la ciudadanía. Esto se explica, a su vez, por el tipo de sistema político que en México pudo formarse luego del período de convulsión armada iniciada en 1910 para derrocar a la dictadura militar existente.

Por lo anterior, mi exposición la dividiré en dos partes. En la primera, expondré las dos formas de sistema político que se formaron en México luego de esa etapa reconocida como “Revolución Mexicana” e iniciada en 1910: el presidencialismo y el sistema de partidos políticos. A continuación, en la segunda parte, haré un recorrido por las leyes electorales más significativas desde el punto de vista de los cambios trascendentales para la vida cívica en el país, a saber: las de los años 1916, 1917, 1918, 1946, 1951, 1963 y 1977. Cerraré el capítulo con un epílogo, que es el paso previo a la creación del IFE en 1990 y que tuvo como medio las reformas electorales de 1986 y 1987. Lo que está presente en la exposición, es lo que se verá en todo este trabajo de tesis: el Estado estuvo buscando el espacio adecuado para la impartición de la educación cívica como educación política, y que quedara asentado en la Constitución. En cada caso, ésta educación quedó bajo la responsabilidad de instancias separadas del gobierno, aunque, como veremos, no del control de éste.

A. Presidencialismo y sistema de partidos en México

En la historia de México del siglo XX, el sistema político se ha configurado en dos formas: el presidencialismo y el sistema de partidos políticos. Estas dos formas, aparecieron en un difícil camino trazado luego de la caída del régimen de Porfirio Díaz en 1911, mediante la llamada “Revolución mexicana de 1910”. Con relación a este conflicto bélico, de manera significativa se reconoce como último intento de insurrección armada la que emprendió en 1937 el entonces Ministro de Guerra del gobierno federal, el cual no sólo no logró

desestabilizar al gobierno sino que, antes al contrario, éste salió fortalecido al enfrentarla con tanto éxito, que luego se caracterizó por implementar un control social que por lo menos duró alrededor de 60 años.

Es, efectivamente, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, entre 1934 a 1940, cuando el presidencialismo en México, logra instituirse en las condiciones que se asemejan al concepto de Juan Linz para esta figura, a saber: con “legitimidad democrática, incluso plebiscitaria” y “con un plazo fijo”, elegido “directamente por el pueblo”, e “independiente de los votos parlamentarios de confianza”, además, se erigió en un “ejecutivo con poderes constitucionales considerables” que “incluyen un control pleno de la composición del gabinete y de la administración” y no “es sólo el poseedor del poder ejecutivo, sino también el jefe simbólico del Estado”²⁴.

Pero, en México, el presidente no sólo fue una figura simbólica, ni estuvo confrontado con el resto de los poderes del Estado: se erigió –como decía– sobre el control de toda la sociedad y los poderes del Estado. Primero, reorganizó a la sociedad en sectores: el obrero, el campesino y el popular y los convirtió en su base de gobierno, separando, al mismo tiempo, del sector popular a empresarios, la Iglesia y el ejército (Meyer 1977: 161). A aquellos sectores sociales, se les reunió –además– en el “partido de la revolución”, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), nombre que sustituyó al de Partido Nacional Revolucionario (PNR), creado en 1929 y antecedente del PRI: al sector obrero, mediante la Confederación de Trabajadores de México (CTM), a los campesinos en la Confederación Nacional Campesina (CNC) y al sector popular en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), con ello, quedó cubierto el espacio político que faltaba: *el* gran partido político, que ahora sería el partido *del* Presidente de la República. De esta manera, la oposición al gobierno quedó limitada. A partir de entonces, diputados, gobernadores, presidentes municipales, líderes sindicales, campesinos, populares y sociales en general, fueron militantes del partido del presidente, subordinados a éste y, cuando así lo requería, electos por él mismo, como era el caso de su sucesor; el presidente controlaba toda decisión y acción política y/o éstas giraban en torno a sus decisiones (Meyer 1977; Loaeza 2010).²⁵

²⁴ Los textos entrecomillados los tomo de Linz 1996: 104 y 105.

²⁵ Para Córdova 1980 era la única forma en que el país podía lograr la paz social que se requería para emprender un desarrollo social en el marco de un sistema democrático y nacionalista; para Rodríguez Araujo 1979, el gobierno mexicano actuó de manera “bonapartista”, pues intervenía obligado por las circunstancias en

En esta unidad presidente-partido, destaca, pues, la subordinación del segundo al primero, sólo antes de esta etapa, se cumplía con mayor precisión en México, la definición de Linz de presidencialismo, pues aunque el presidente provenía de cierto grupo o partido políticos, estos no se subordinaban al primero, incluso, podrían llevarlo a abandonar la presidencia –como dice Linz– por “el drástico paso de la impugnación.” (Linz 1996: 104)²⁶.

Fue hasta las elecciones de 1997, que el PRI perdió la mayoría de las gubernaturas que se disputaban en ese proceso electoral, incluida la capital del país y cede de los poderes federales, y la mayoría relativa en el Congreso. La mayor parte de los analistas políticos en el país, ven este cambio como resultado de un proceso que comenzaría a gestarse con firmeza desde 1977, pero es posible que, en realidad, inició antes, de manera evidente por el empuje de los partidos políticos y, en el fondo, por la sociedad misma. El gobierno respondió a esta demanda con el fortalecimiento de los partidos políticos, hasta llegar al hecho de que, desde 1997, las negociaciones del poder ejecutivo con el legislativo, han venido siendo más frecuentes y tensas, y las iniciativas del presidente dependen de acuerdos con los partidos políticos y, por este medio, del Congreso²⁷.

El tránsito, pues, del presidencialismo mexicano al dominio de los partidos, ya no requirió de la violencia, como en el derrocamiento de las tiranías porfiriana o la de Victoriano Huerta entre 1910 y 1914, sino de la presión relativamente pacífica de grupos y partidos políticos, a la que el gobierno respondió en documentos legales que en cierto modo reflejan –como veremos– por lo menos en lo general, estas presiones, el reconocimiento del gobierno de sus demandas y la respuesta institucional a las mismas, como expondré a continuación.

momentos de crisis, ya sea social o económica, etc., para mitigar sus efectos, cuando no para apagarla.

²⁶ Cf. al respecto, López Lara 2002. No quiero decir con esto que no haya habido descontentos al interior del PRI y que éstos no se hayan manifestado, incluso de manera violenta fuera de él y en procesos electorales, como fue el caso de los movimientos disidentes de Juan A. Almazán en 1939-40 y Miguel Henríquez en 1952. Pero se impusieron las decisiones presidenciales, pues los candidatos del presidente alcanzaron la presidencia de la república: Manuel Ávila Camacho, en el primer caso, Adolfo Ruíz Cortínez, en el segundo, como expondré más adelante.

²⁷ La bibliografía aquí es abundante. Sirva sólo como referencia la siguiente: Lujambio 2000 y 2001; Casar y Marván 2002; Labastida y López 2008; Escamilla 2009; Loaeza 2010; Pru’dhomme 2010. Por otra parte, la concreción de esta caída del presidencialismo en México, tuvo relación con la pérdida de espacios estratégicos, que son, a su vez, herramientas eficaces para ejecutar ese dominio, tales como la desincorporación en 1993 del Banco Central del gobierno federal, para convertirse en una institución autónoma; la salida del gobierno federal del IFE en 1996; la pérdida de la mayoría en el Congreso del Partido del Presidente en 1997 y, finalmente, la pérdida de la presidencia de la república en el año 2000, son probablemente los acontecimientos más destacados que dan fundamento a la caída del presidencialismo y del partido hegemónico, cf. Escamilla 2009.

Lamaré a este triple proceso la “institucionalización de la política”, y destacaré cómo las instituciones políticas se han referido a la educación cívica para caracterizar a la llamada “sociedad civil”. Para esta exposición utilizaré –como mencioné antes– las leyes electorales de 1916 a 1977. La primera, por relacionarse directamente con la entrada en vigor de la actual Constitución Política del país, la segunda por ser considerada por la ciencia política mexicana, como el inicio de la etapa de tránsito efectivo del presidencialismo al sistema de partidos en el país. Se trata de un recorrido por los antecedentes del IFE y de la educación cívica en México. Iniciaré por la parte formal y discutiré luego su contenido teórico.

B. Las Leyes Electorales de 1916 a 1977: antecedentes del IFE, educación cívica y espacio público de deliberación.

B.1 Antecedentes del IFE

En 1917 se crearon la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales. Estos fueron los organismos coordinadores y calificadores de los procesos electorales federales. En 1946 se sustituyó a estos organismos con la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), cuyas funciones también desempeñarían a nivel local Comisiones Electorales Locales y el Consejo del Padrón Electoral. En 1951, se ampliaron las funciones de la Comisión para que arbitrara el registro de nuevos partidos políticos y emitiera constancias de mayoría. En 1973, la CFVE es sustituida por la Comisión Federal Electoral (CFE), en la que participan con voz y voto los representantes de todos los partidos políticos con registro legal. En 1990, el IFE sustituyó a la CFE. Expondré a continuación, el contexto y los planes que dieron lugar a estos cambios, guiado, sobre todo, por los Diarios de Debates del Congreso.

B.2 Las Leyes Electorales, la educación cívica y el espacio público deliberativo

Cómo expuse en el apartado A de este capítulo, la sociedad fue reagrupada en el mundo de lo político en forma de sectores sociales y luego en el partido político que, con base en el presidencialismo, fue considerado “hegemónico”²⁸, el PRM, primero, luego el PRI.

²⁸ Uso aquí este término en el sentido de David Held, pues considero que es el que mejor se ajusta para describir la situación del partido dominante en México, el PRI, a saber: “el orden a través del dominio, que persigue el uso con derecho preferente y preventivo de la fuerza, que confía en una concepción del liderazgo basada en una

La reagrupación política de la sociedad en partidos políticos, ha sido el único medio de incursión en el proceso electoral que es, a su vez, el único espacio de deliberación social en México y el medio de encauzar la inconformidad con el quehacer político en el país. En este sentido, en los documentos que regulan los procesos electorales y en los debates en torno a ellos, es donde se refleja la concepción que se tiene de la participación social y de la sociedad misma desde el mundo de la política. Sobre esta hipótesis, a continuación expondré los documentos más significativos para mis propósitos en esta tesis: 1916, 1917, 1918, 1946, 1951, 1963 y 1977.

B.2.1 Leyes electorales 1916 – 1918

Las leyes electorales destinadas a la elección del Presidente de México comienzan a expedirse inmediatamente luego de entrar en vigor la Constitución Política del país en 1917. Justo un día después, el 6 de febrero de ese año, se publica la ley que reglamentará las elecciones. Se trata de un reglamento “sencillo” (Paoli 1978), que traduce las condiciones impuestas en septiembre del año anterior (1916), para elegir el congreso que se haría cargo de los trabajos de diseño de la nueva Constitución política. Esto explica la rapidez con que surge la Ley electoral de 1917; de hecho, la de 1916 fue un documento provisional, pues ya preveía la promulgación de una Ley electoral.

La elección del Presidente de la República, sin embargo, resultó de acuerdos entre las fuerzas político-militares que operaban en el país, por lo que el gobierno de Venustiano Carranza –quien resultó ganador en 1917– no fue sino otro gobierno provisional, que debió prácticamente de encargarse de preparar las siguientes elecciones. Así, en 1918 se promulga una nueva Ley electoral que, al igual que las de 1916 y 1917, en lo que respecta a la “configuración” de ciudadanía, tampoco le da peso a los partidos políticos en cuanto tales, en vez de ello, los individuos tienen peso decisivo en la elección de gobernantes o representantes legislativos, por ello, es posible prácticamente reducir a términos contenciosos esas leyes, en los que la población aparece como votante, pero no tiene más derecho que reclamar que esté o no en el padrón electoral y su ciudadanía se reduce a su habitación en

coalición de la voluntad que apunta a hacer seguro al mundo para la libertad y la democracia –esencialmente globalizando las reglas y concepciones... de justicia”, aunque Held lo utilice para describir la actitud estadounidense ante el mundo en la “era de la globalización”. Johnson y Pleyers 2008: 197.

determinado distrito electoral (Larrosa y Guerra 2005).

El contexto de estas leyes es todavía de guerra civil y de carencia de Estado propiamente tal, para resolver las necesidades y demandas sociales, y era el poder militar el que limitaba la participación política, más que el poder social. Agrupaciones como los partidos políticos, se veían con reserva y las leyes recogían un reconocimiento de los caudillos, como motor socio-político (Paoli 1978, Cárdenas 1996, González 2002).

La Ley de 1918, rigió la elección de seis presidentes de la república, y fue reformada en 1946. Entre los acontecimientos históricos que enmarcan esta nueva ley, destacan, primero, el que finalmente un civil llegaría a la presidencia de la república, dándose así definitivamente por terminado el conflicto bélico en el país²⁹ y, segundo, que la disciplina propia del régimen presidencialista queda consolidada. Gracias a esta ley, los partidos políticos emergen como las agrupaciones sociales básicas para acceder a los cargos de elección popular, sustituyendo a los caudillos como figuras principales, y se da paso a la educación cívica, entendida como educación política, como un requisito para la conformación de estas agrupaciones sociales.

B.2.2 Ley electoral de 1946

En 1946 –decía– se reforma la ley electoral, dando al gobierno en turno, por lo menos, tres garantías: 1. El presidente de la república continúa siendo el jefe de la nación, del partido y de la revolución; 2. El partido de la revolución continúa siendo no sólo el mayoritario, sino el único que puede ocupar los cargos de elección, dado que sus “recursos políticos” han adquirido la fuerza suficiente para ello: el de nacionalismo y el de ser el heredero de la Revolución de 1910; 3. Promueve una participación más amplia de la sociedad en la vida política, pero mediada institucionalmente³⁰.

De esta Ley Electoral, destaco dos de sus ingredientes. El primero, es que se empodera a los partidos políticos de manera legal (y este es el punto que ha destacado la ciencia política en México como medio para la definición del sistema político mexicano). El otro es que los

²⁹ Aunque algunos consideraban que el conflicto armado había terminado antes: “Pregunte usted a cualquier intelectual mexicano cuándo terminó la revolución de 1910 y es muy probable que la respuesta sea que en 1940. Y es verdad, por supuesto, que algo pareció detenerse en esa época, alguna levadura o fermento que había estado actuando hasta la administración de Lázaro Cárdenas”. (Vernon 1966: 141).

³⁰ Loaeza 2010, agregaría a estos factores el papel destacado de este novedoso Estado mexicano como promotor del desarrollo económico. Sobre la centralización gubernamental, cf. Torres 2001.

partidos tienen la obligación de difundir su planteamiento político y de ser “verdaderas instituciones de educación política de nuestro pueblo”. Pero esta obligación quedó acotada a dos límites. Primero, cada partido deberá difundir los preceptos constitucionales, el respeto a las instituciones fundadas sobre esos preceptos y practicar la política pacíficamente. Para ello, en segundo lugar, se obliga a los partidos a formular “un programa y método de educación política” para sus miembros, y su propuesta de gobierno tendente a resolver problemas nacionales (Diario de Debates del Congreso 6/12/45). Algunas consecuencias de esto válidas para mi objetivo en esta tesis, serían las siguientes.

El gobierno comienza a delegar en los partidos políticos la educación política del país. Dos son las novedades interesantes en términos de lo político:

1. Las armas son cambiadas por la razón en general: la Constitución Política, y la organización para la participación política deja de ser una atribución de individuos y de caudillos, como lo asentaba la Ley de 1918.
2. La política sigue siendo un asunto institucional, pero el Estado comenzaría a acotar su participación en lo electoral, según lo dispone el presidente Ávila Camacho en su exposición de motivos, donde dice que esta Ley tiene en el fondo, “el propósito de reducir al mínimo la intervención del Estado” en lo que desde 1916 se había planteado: la solución de controversias de carácter electoral, para lo cual, se han creado la CFVE y la Comisión local. Partidos y fuerzas políticas elegirán de entre la ciudadanía a las personas que reúnan los requisitos de honestidad e imparcialidad para que se encarguen de operar esos procesos (Diario de Debates del Congreso 6/12/45). El empoderamiento de los partidos políticos, pues, parece estar en marcha³¹.

³¹ Si siguiéramos a Lorenzo Meyer, de hecho esta Ley recogería la nueva estrategia de cierta población politizada que provenía de las últimas luchas armadas en el país, sobre todo, aquella población que, por una parte, defendía los derechos que durante el porfiriato habían obtenido y/o conservado, como los hacendados y católicos y, por otro lado, estaba la población que ya no quería más guerra y los grupos sociales que simpatizaban con el socialismo y el comunismo de la época. Los primeros cruzaron por los movimientos armados, como el “cristero”, y terminaron apareciendo como fuertes organizaciones que luego denominaron de “derechas” o “conservadores radicales”, como el Movimiento Nacional Sinarquista, y pasan por una oposición más moderada, como el Partido Acción Nacional (PAN); de los segundos, en el primer caso, sería la población que quería rehacer su vida en lo privado, en el otro caso, algunos formaron, por ejemplo, el Partido Comunista de México (PCM). Lo destacable para mis propósitos en esta tesis, es que esta población se decidió por la vía electoral, “no tanto porque creyeran que el gobierno se iba a apegar a las reglas de este juego, sino por constituir un medio para educar políticamente al pueblo mexicano y eventualmente, sin violencia, hacer aceptable a la

Con esto el presidente Ávila pretende definir a la política como “medio pacífico para elegir el gobierno, y la sociedad encuentra en los partidos, a su vez, el medio de participación en este proceso, pero de manera regulada. Además, pretende hacer de este mismo proceso, el espacio para la educación política de la ciudadanía, con lo que gradualmente, los partidos podrán llevar a la ciudadanía a convertirlo en la forma normal de participación política. Pero para que todo esto se consolide, es preciso que la sociedad mexicana sienta que se trata de un acto propio de su voluntad, y que sólo ella es responsable de su existencia.”³²

- Limpieza electoral y educación cívica

La sospecha de que el proceso electoral no sería cumplido en los términos que se anunciaban en la iniciativa de reforma, salió a relucir desde las discusiones que siguieron a la presentación de esta iniciativa. Entre ellas, destaco aquellas exposiciones que quisieron identificar la educación política que se promovía con esta Ley y la educación cívica. Así, el diputado Guillermo Aguilar y Maya, el 19 de diciembre de 1945, afirmaba:

La modificación de la educación cívica es uno de los medios que seguramente ha tenido en cuenta el Poder Ejecutivo para enviar la iniciativa de ley.

El balance que hace el diputado acerca de la democracia y, en general, de la vida política y social del país, en cierto modo, pretende explicar qué tipo de educación cívica se tiene en el país en ese momento y cuáles son las dificultades para que ella surta los efectos que pongan al país en otro nivel político-social de alguna manera deseado. Una de esas dificultades es la falta de alcance debido a vías de comunicación deficientes, otra es la diversidad de grupos étnicos que no permiten hablar de una sola nación y en una sola lengua, otra son el diseño y aplicación de las leyes que, además, se complican por un mosaico político-social muy diverso que se había venido expresando, incluso, de manera violenta hasta esa fecha. A eso se referiría la iniciativa al proponer un proceso gradual de vida democrática con normas, leyes

sociedad mexicana su visión conservadora del mundo” (Meyer 1982: 186). Al parecer, el partido del gobierno aceptó el reto. Sobre lo heterogéneo del movimiento contrario al avilacamachismo, cf. Contreras 1980, particularmente, capítulo 5. Otras fuerzas en la escena política.

³² Para que este proceso llegue a ser lo que Reyna 1985 llamó la “institucionalidad civilista”, le falta el ingrediente “centralizador”, que si bien puede vislumbrarse en el documento oficial, no se aprecia tanto ahí como en la práctica política, en el proceso electoral mismo, algo que sólo mencionaré de manera marginal respecto de la interpretación de los documentos y sobre todo de la práctica que exige una politización de la sociedad.

y procesos educativos que logaran una educación cívico-política ideal. Por ello, concluye el diputado Aguilar y Maya:

Es indudable que México como nación joven, no es posible que cuente con una democracia eficaz. La democracia de México es incipiente. De eso tampoco somos responsables, porque no es posible improvisar las democracias ni es posible tampoco improvisar la educación cívica.

Esta afirmación apegada a la posición del gobierno de Ávila Camacho³³, alienta con cautela la participación social en lo político, en la que la educación cívica es pertinente, en tanto que es un medio pacífico para ello, como el que ya se precisa en el país, y el Estado se concibe cada vez más desapegado a este proceso, dejándolo en manos de los partidos políticos, como decía anteriormente, algo que prevaleció en México, como expondré a lo largo de esta tesis. Aquí es donde precisamente se ubican las críticas a este proyecto, pues no es clara la tarea de las instituciones y cómo a partir de ellas podrá lograrse una participación social no dominada por los intereses de quienes las conforman.

Los diputados Jesús Yurén y José Larrazábal expresaron esta inquietud, que suena, en principio, como un problema técnico: ¿cómo podrían participar los ciudadanos en la vigilancia del proceso electoral?, que era lo que se había establecido de alguna manera en las leyes anteriores a ésta. Ahora serían los partidos políticos y el propio gobierno quienes propondrían a los funcionarios de casilla y quienes valorarían los comicios y sus resultados (algo que ocurre hasta hoy en día en la selección de los consejeros del IFE). El paso que faltaba dar, era éste último, pero no sólo no se dio, sino que se retrocedió respecto, incluso, del anterior. La ciudadanía, pues, se alejaba de la toma de decisiones de los procesos y sólo quedaba como entidad abstracta respecto de la toma de decisiones y aún de los pasos técnicos que debían darse en el proceso electoral³⁴.

³³ Guillermo Aguilar y Maya, es el hermano menor de José Aguilar y Maya, un destacado político, jurisconsulto y filósofo mexicano, que estuvo en el equipo de trabajo de Ávila Camacho, cuando éste decidió lanzar su candidatura por la presidencia de la república en 1939, con la función de ser orador en algunos eventos y de escribir los discursos del candidato. Con Ávila Camacho, ocupó la Procuraduría General de la República y tuvo una vida política intensa. Sólo alguien tan cercano a José Aguilar y Maya y, mediante él, al presidente Ávila Camacho podía conocer tan bien las intenciones de discursos como los que acompañaron propuestas de ley en materia político-social. Sobre la biografía de José Aguilar y Maya, cf. Rionda 2001.

³⁴ Entre las demandas a las que se quiso dar respuesta con la ley de 1946, estaban las denuncias hechas por el candidato a la presidencia en 1940 y que compitió contra Manuel Ávila Camacho: Juan Andreu Almazán, quien logró reunir a su alrededor a gran parte de la población del país (cf. Contreras 1980), que, incluso, lo proclamó ganador de las elecciones. Los acontecimientos son relevantes, pues no sólo destaca que se presentó la violencia debido a la necesidad de los grupos de poder de imponer a un presidente de la república, sino la forma en que

El tema de la educación cívica tuvo otro impulso más adelante en la Ley de 1951, en la que se agrega la disposición de impulsar la “cultura cívica”, término –al parecer– muy propio de la época (Arriola 1975; Meyer 1982).

B.2.3 Ley Electoral Federal de 1951

La Ley Electoral presentada al Congreso a fines de 1945 por el presidente de la república, entró en vigor el 7 de enero de 1946 y fue válida para las elecciones de ese año, y duraría hasta 1951, cuando se promulga la nueva Ley Federal Electoral. Esta nueva ley dispone la obligación de los partidos políticos de contar con “centros permanentes de cultura cívica”. ¿Cómo se llega a esta disposición? La respuesta a esta pregunta puede encontrarse, desde mi punto de vista, mediante dos caminos que se entrecruzan: lo que se dice en los Diarios de Debates en el Congreso, por una parte, y la historia de los partidos políticos, por la otra. Me parece que la justificación de tomar estos caminos, se encuentra en las razones que se expresan para llevar a cabo las modificaciones de la Ley electoral de 1946, por lo que iniciaré mi exposición por esa parte, continuaré con la exposición de la Comisión dictaminadora del Congreso encargada de revisar las iniciativas que se presentaron al respecto, luego con una breve historia que lleva a ese planteamiento, en particular la historia del PAN, no hasta agotarla, sino sólo aquellas partes que llevan al propósito de encontrar el tema de la educación cívica y, finalmente, haré, de manera más amplia, la exposición de cómo se llega a la determinación de establecer una cultura cívica y su posible significado. Sigo teniendo a la vista la hipótesis oficial de que la cultura cívica en México debió esperar a que la democracia fuera puesta en las manos de la ciudadanía, por una parte, y la mía de que el impulso de esa cultura en este país, por otra parte, ha sido utilizada para alejar a la ciudadanía de la política.

se dio el proceso electoral: amparados en la Ley de 1918, algunos funcionarios de casilla fueron los ciudadanos que llegaban primero que nadie a votar y luego se disputaban esa función con otros que también reclamaban el derecho de ser funcionarios. Esas disputas fueron aprovechadas para su causa por candidatos y grupos. Almazán salió del país en busca de apoyo en el extranjero, en particular de los Estados Unidos, para que se reconociera su supuesto triunfo en las elecciones. Lo que consiguió no es conocido, pero él apareció el día de la toma de posesión de Ávila Camacho al lado del vicepresidente de los Estados Unidos, y anunció su renuncia a continuar con sus protestas. La iniciativa de Ley, pues, recoge también posibles presiones internacionales, algo que llegó a ser requisito en este país para lograr determinados cambios legales, políticos, económicos y sociales (Paoli 1978, Fernández 1978).

b) Iniciativas de modificación de la Ley, oposición y ciudadanía.

El proceso de modificación de la Ley de enero de 1946 inició en 1947, cuando en octubre de ese año, fue presentada formalmente por el PAN en la Cámara de Diputados, una iniciativa de Reforma a esa Ley, pero acotada al Registro Ciudadano. Este mismo partido propuso en 1948 otras dos iniciativas de reforma a la Ley Electoral: una sobre partidos políticos y otra sobre poderes federales. Luego, en diciembre de 1949, el Presidente de la República envió su propia iniciativa y, poco después, el 13 de noviembre de 1951, el Partido Popular y algunos senadores y diputados del PRI presentaron la suya. La propuesta de reforma de la Cámara de Diputados, fue enviada a la Cámara de Senadores el 30 de noviembre de 1951 y terminaría siendo aprobada el 4 de diciembre de ese mismo año (Diarios de debates del Congreso de noviembre y diciembre de 1950).

En estas propuestas, las únicas que reflejaban el sentir de la oposición ante la conducta que caracterizó al sistema político mexicano presidencialista y de partido hegemónico, fue la del PAN, pues las otras propuestas provenían de correligionarios del gobierno y del partido “oficial”, por lo que en realidad se trataba de discusiones de tipo operativo que no ponían en cuestión al sistema mismo. Por ello, podemos retomar la voz del PAN, como representante de la oposición que, además, era la más exitosa electoralmente y la que prevaleció en el tiempo de entre aquellos que se opusieron, por ejemplo, a la designación presidencial de Ávila Camacho como candidato oficial a la presidencia de la república y que comenté en el apartado anterior. En tal sentido, expondré lo que oponía el PAN a la Ley Electoral de 1946 bajo la siguiente hipótesis: sólo haciendo política en la oposición la población tenía acceso efectivo a lo político.

Las propuestas del PAN se dirigían en contra de la identidad entre gobierno y PRI, misma que se reflejaba, por una parte, en el uso de recursos públicos –tanto en dinero como de cualquier otro tipo– en apoyo a ese partido, lo que hizo del proceso electoral una contienda muy inequitativa, y llevaba elección tras elección al triunfo apabullante del PRI en todos los cargos en disputa. Por otra parte, las propuestas del PAN también se dirigían en contra del organismo sancionador de las elecciones, la CFVE que, como comenté en el apartado B.1 de este capítulo, es el antecedente del IFE. La CFVE siempre fallaba a favor del PRI y sus candidatos. Las propuestas del PAN, pedían la participación de personas “apolíticas” en la convalidación de las elecciones. Con palabras de ellos: “personal especializado, libre de las

contingencias de la política electoral”, y reconocidas por su honestidad y conocimiento en elaboración de padrones, en fin, que desarrolle un trabajo técnico en las mejores condiciones de los tiempos. Además, se establece la obligación de los ciudadanos de inscribirse en ese registro y de “acreditar la calidad de ciudadanía”. No hay aquí, en fin, señales de una específica participación ciudadana en lo político más allá del depósito del voto por determinado candidato o partido político, en todo caso, la de esos especialistas era lo más cercano a aquella en términos decisivos; la propuesta oficial era que fueran el secretario de gobernación y otro “miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia”, quienes integraran la CFVE (Diario de Debates 15/11/1951; IFE 2014), es decir, sólo políticos de oficio. El contexto exigía que esta demanda en principio propiamente técnica se satisficiera, y requería de una gradual incorporación de la población en la política. La “apoliticidad” que se buscaba, se identificaba con “imparcialidad”. La disposición sobre Registro Ciudadano, se refería a vigilar a quiénes acudían a las urnas a votar de acuerdo al domicilio que reportaban. Se trataba, en fin, de vigilar el proceso electoral por los ciudadanos mismos, algo que se asienta en todas las leyes, pero que nunca se cumplía.

En cuanto a la identidad de gobierno y PRI, la propuesta de Ley del PAN sobre partidos políticos pedía que el partido político no se entendiera como un “instrumento de propaganda y de acciones electorales”, lo que significaba que el partido político no debe ser un mero vocero del gobierno federal ni funcionar como partido sólo en tiempos electorales, ni como instrumento de poder o ser “partido oficial” (como se le conocía ya al PRI) que recibía ventajas como apariciones indiscriminadas en los medios de comunicación y era beneficiario de recursos públicos, y se presentaba como partido único. La propuesta del PAN, sin embargo, en la letra, estaba ya contenida en la Ley Electoral vigente en ese entonces e incluso en las reformas propuestas por el ejecutivo en esos años, por lo que fue desechada. Finalmente, su propuesta de Ley de Poderes Públicos, que no era sino de reformar a la Ley Federal Electoral existente, se preocupaba, en particular, por el capítulo referido a los partidos políticos.

La preocupación del PAN, entonces, se resume en dos puntos: la necesidad de acabar con los privilegios de un solo partido y buscar que el gobierno no participara en la operación de los procesos electorales e introdujo, en particular, el tema de la ciudadanía como entidad

“apolítica”, lo que no abonaba a la participación ciudadana en la política y se contraponen a sus principios, como expondré más adelante. Lo relevante para mis propósitos en esta tesis, es que en el debate de estas propuestas, la Comisión encargada de su revisión, decidió incluir como reforma la obligación de los partidos políticos de establecer centros permanentes de cultura cívica (Diario de Debates del 15/11/1951) ¿Cómo pudo llevar el PAN a tal reflexión a los miembros de la Comisión? Tomando en cuenta la falta de estudios relativa a la educación cívica y la educación política en el país, me basaré, otra vez, sobre todo en los Diarios de Debates del Congreso para lograr una interpretación de lo que el gobierno probablemente quería por “cultura cívica” y “educación política”; no se eliminó la disposición que los obliga a contar con un programa de “educación política” para sus miembros, como se dispuso en la Ley de 1946, se adicionó esta nueva. Tampoco se eliminaron en esta Ley disposiciones que obligan a los partidos a seguir con las reglas de institucionalización y apego a la constitución y leyes mexicanas. Entonces, cabe preguntarse: ¿qué querían decir los diputados con “cultura cívica”?³⁵

Según los diarios de debates, a los miembros de la Comisión Dictaminadora de las iniciativas de reforma electoral, les preocupó contraponer una propuesta a la inclusión ciudadana en los espacios de deliberación y toma de decisiones políticas en los procesos electorales del país. La propuesta de la Comisión es que esa inclusión ciudadana debe tener una mediación institucional que no pusiera en riesgo los procesos mismos, de lo cual los partidos políticos tendrían que ser corresponsables. El significado de “educación cívica”, entonces, no rebasa todavía la concepción anterior que lleva, por un lado, la todavía reciente necesidad de pacificar el país y, por otro, de hacer del proceso político una práctica reservada, no sólo a élites, sino a especialistas que se encargarían, en su caso, de llevar a la población esa mentalidad de la política como actividad pacífica de ejercicio del poder, hasta llegar al

³⁵ Con la siguiente exposición, entro en controversia con Almond y Verba 1963 y Hansen 1971, cuya tesis central de su teoría descansa en que la educación cívica en México se explica por la mentalidad de los mexicanos que carga con el peso de la colonización iniciada en el siglo XVI en el continente, es decir, según estos autores, en lo profundo del subconsciente de los mexicanos pervive ese pasado colonial, lo que no es poca cosa si se consideran todos sus vicios y la transmisión de esa cultura perversa de parte de determinados colonizadores, según la versión de Duverger 2010. Contra esa visión, el reto, entonces, sería probar que más bien la mentalidad de los mexicanos estaba ocupada en asuntos de otra índole: económicos (pobreza, distribución inequitativa de la riqueza, etc.) y sociales (guerra civil muy prolongada), más que políticos (ejercicio del poder estatal). El debate con Almond y Verba ha lugar pues –como expondré a partir del siguiente capítulo– su teoría constituye un punto fundamental de apoyo a la concepción de educación cívica del IFE 1997-2003. Contra la opinión de Almond y Verba, también cf. García Jurado 2007.

extremo weberiano (Weber 1990) de aspirar al poder por vías construidas por esas mismas élites y especialistas.

Así, en su discurso de presentación del informe de labores correspondiente al período septiembre de 1949-agosto de 1950, el presidente Miguel Alemán, elocuentemente, decía:

“Cuando decimos civilización decimos paz y ello implica la posibilidad de progreso para toda la humanidad.”

Alemán fue el primer presidente no militar que tuvo México desde Francisco I. Madero en el período noviembre de 1911- febrero de 1913, y la relación con los militares todavía era delicada en ese año de su informe³⁶. Por ello, en su discurso de acuse de recibido del informe y respuesta al mensaje del presidente con ese motivo, el líder del Congreso dijo:

“Civismo no es antimilitarismo. Civismo es firmeza en el mando de las fuerzas armadas y pensamiento en todo el pueblo mexicano.”

Lo dicho por el presidente Alemán y que cito arriba, estaba también inserto en el contexto de las conflagraciones internacionales de los años 40 y el entonces reciente conflicto Estados Unidos-Corea, pero el diputado lo trajo a colación a nivel local, destacando que un civil era ahora el jefe del “Ejército y la Armada”, con la “autoridad que le ha dado el pueblo”, de tal suerte que hasta los militares son propiamente ciudadanos en formación, una vez representados y liderados por un civil.

Pero, aún centrados en la pregunta de cómo pudo haber influido la demanda de la oposición y, en particular, del PAN, a la inclusión de la “cultura cívica” en la ley electoral, un recorrido por la historia de ese partido nos llevaría a ejemplificar cómo la obligación de equidad en la participación electoral, acompañada del abandono del presidencialismo, en México, pudo tener en su base una demanda ciudadana sobre la cual el propio PRI y el presidente decían tener sustento. Por ello, haré una breve historia del PAN y daré un ejemplo de movimiento social que se apegue a mi posición en la deliberación, esto llevará a una explicación hipotética de por qué la educación cívica quedó en manos de los partidos políticos y no del gobierno.

³⁶ Esta es, sin duda, una de las omisiones del informe de Almond y Verba 1963.

b) El Partido Acción Nacional, sociedad civil y violencia

El Partido Acción Nacional (PAN) fue fundado en 1939 por personas ligadas a dos de los grupos sociales más poderosos del país y que habían sido desplazados del poder político por parte del gobierno y el partido oficial, y que, por ello, se sentían golpeados: por una parte, estaban los empresarios concentrados en el estado de Nuevo León, por otra, estaba la Iglesia católica. En tal sentido, el PAN se asumía como un partido de civiles, por contraparte a los militares que aún gobernaban el país en esa fecha, y a los políticos, a quienes acusaban de imponer leyes de corte comunista (Loaeza 1974; Arriola 1975; Martínez-Valle 1999; Fundación Rafael Preciado 2014). Pero el PAN no participó inmediatamente en las elecciones, pues la selección de un candidato propio siempre pareció ser una tarea complicada para sus miembros. Así, en 1940, desistió de presentar un candidato a la presidencia y “se liberó” a sus simpatizantes de apoyar a Juan Andreu Almazán (Arriola 1975; Contreras 1980). En 1945, el PAN siguió de cerca las elecciones en la ciudad de León, Guanajuato, sin participar directamente, pero apoyando a un candidato presuntamente ciudadano. Finalmente, en 1946 gana sus primeras elecciones, con un diputado federal, el banquero Antonio L. Rodríguez, a quien luego postularía para la gubernatura del estado de Nuevo León en 1949, ¿cuáles fueron las constantes en estos casos?: la violencia y las denuncias de fraude electoral en favor de los candidatos del “partido oficial”, políticos apoyados por el ejército.

Las elecciones de 1940 fueron caracterizadas por las confrontaciones entre simpatizantes del partido oficial y los almazanistas (Contreras 1980), motivados, los primeros, por el fraude electoral y, los segundos, por detenerlo; el fraude se concretó a pesar del prestigio de honestidad del que gozaba y presumía el entonces presidente Lázaro Cárdenas (Meyer 1982). Luego, en 1945 el PAN no participó directamente en una de las elecciones que tuvieron mayor presencia en los medios de comunicación ese año: las de León, Guanajuato, que destaca para mis propósitos en esta tesis, por haber sido impulsada por la Unión Cívica Leonesa, una organización compuesta aparentemente de mera población civil, parte de la cual con el tiempo se integraría al PAN (Rafael Preciado 2014), se trata de un

evento permeado por el fraude y la violencia³⁷. La Unión Cívica Leonesa había nacido como una asociación de ciudadanos que se organizaron para participar en la planeación y realización de obras públicas en aquella ciudad (Diario de Debates 08/01/46), pero finalmente lograron suficiente fuerza como para que la población les demandara y se demandaran a sí mismos ser ellos el gobierno, por lo que eligieron a un candidato de entre la población de esa ciudad, lo que les aseguraba su triunfo en esas elecciones. Pero el gobernador del estado se opuso a esa decisión. El candidato de la Unión salió triunfador de aquel proceso, lo que los confrontó con el gobernador, quien decidió imponer a su pupilo, provocando protestas sociales que terminaron con la toma del palacio municipal el 1 de enero de 1946, el gobernador pidió la intervención del ejército, que, al siguiente día, abrió fuego contra la población matando a cerca de 30 personas e hiriendo a cientos de ellas³⁸. Este hecho ocurrió 5 días antes de promulgarse la Ley Electoral de 1946. Ante ello, el Gobierno Federal instó al Congreso a la sustitución del Gobernador de ese Estado, lo cual se hizo casi de inmediato: el 8 de enero de ese año fue nombrado un gobernador provisional. El PAN obtuvo un escaño en el Congreso en las elecciones de ese año (el banquero Antonio L. Rodríguez) y obtuvo una presidencia municipal en 1947 (Quiroga, Michoacán)

Esto, a su vez, le dio un significado específico a la educación cívica: ésta y la política no deben quedar en manos del gobierno ni tampoco de la población directamente. Para que siga institucionalizada —estatalizada como diría Heller 1998—, la solución eran los partidos políticos, lo que explicará que se norme su obligación de crear centros de cultura cívica en su interior. Educación cívica, debe significar, en suma, alejar a la política de la violencia y, para ello, alejar a la población de la política. Quien quiera participar en política, tendrá que hacerlo institucionalizadamente, en partidos políticos. La disposición quedó asentada en el capítulo 38 de la Ley Electoral. La preparación de esa reforma presentada en esa ocasión en que se expuso el dictamen, admitió la influencia de las propuestas del PAN.

Pero no se eliminaron ni violencia ni fraude electoral. Tampoco los partidos cumplieron con la condición de crear centros de educación cívica, aunque años después el

³⁷ A continuación, seguiré los trabajos de Cortés 2011 y Loaeza 2013.

³⁸ Por supuesto, las cifras varían dependiendo de quién provengan. Las del gobierno hablaron de 22 muertos y 70 heridos, el Congreso Federal habló de 26 muertos y 150 heridos, la UNS habló de 43 muertos mientras que la población afirmó que por lo menos fueron 30 y más de 300 heridos (Loaeza 2013), mientras que algunos estudios hablaron de 27 muertos (Cortés 2011).

propio PAN se declarara como un medio de educación cívica (Arriola 1975).

Las elecciones de 1952 fueron marcadas por el último intento de oposición de tipo caudillista en el país, en la figura de Miguel Henríquez Guzmán (Pellicer 1977, Paoli 1978, Servín 1999 y 2006), lo cual significó, en un principio, motivación para la participación política, pero ésta volvió a limitarse a los políticos de oficio, pues la participación ciudadana se vio desalentada, no sólo por los fraudes y la violencia, sino por las figuras de los políticos quienes además de ser “los mismos de siempre”, las figuras principales volvían a ser la disidencia del partido oficial, por lo que no podían alegar ser diferentes. Pero lo que al parecer preocupaba al gobierno de federal, era el surgimiento repentino de disidencias que en cierto modo desestabilizaban lo que parecía resuelto dada la creación del “partido de la revolución”, el PRI. Estas disidencias se erigían en partidos políticos que participaban luego por los puestos de elección popular y, en particular por la presidencia de la república. Fue el caso del Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN) de Juan Andreu Almazán en 1940 y la Federación de Partidos del Pueblo de México (FPP) de Miguel Henríquez en 1952, pero esto, como expondré a continuación, dio una concepción más clara de educación cívica.

B.2.4 La reforma electoral de 1963

A la reforma de 1951, le siguió la de 1954 que endureció las condiciones para la formación de partidos políticos. La primera condición, fue que no participaría en proceso electoral alguno aquel partido que no tenga más de un año de haberse formado antes de dicho proceso, además de contar con una cantidad de afiliados que sólo podían tener los partidos ya formados, tales como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Popular Socialista (PPS) y el Nacionalista Mexicano quienes, por otra parte, tuvieron al mismo candidato a la presidencia que el PRI.

La Ley Federal Electoral de 1963, que regularía el proceso electoral de 1964, por el que se renovarían los poderes federales, es impulsada, sin embargo, por esta demanda de participación política institucionalizada en los partidos. Así, la teoría política mexicana ha resaltado de esta reforma electoral, la disposición relativa a los “diputados de partido”, que significa que aunque no obtengan triunfos electorales, “cumpliendo determinados requisitos, [cada partido político] tiene derecho a un número proporcional de representantes”, el principal de estos requisitos es “obtener un dos y medio por ciento de la votación total

nacional” (Iniciativa presidencial, Diario de Debates, 22/dic/1962). Esta fue la iniciativa que prevaleció.

En cuanto a la educación cívica, los partidos políticos estaban de acuerdo en que la población mexicana es indiferente a los procesos cívicos y políticos. La oposición consideraba que la inequidad, la violencia y el fraude en los procesos electorales, son los responsables de esta huida del pueblo mexicano de esos procesos cívicos y políticos (Diario de Debates, 21/dic/1963). Con esto, contamos ya con el material suficiente para pasar a la definición que se tenía entonces de educación cívica en esos días, misma que queda inserta, aunque de manera implícita, en la Ley Electoral de 1963.

Las herramientas que nos han dado son tres: la primera, es la institucionalización de la participación política de los ciudadanos. La segunda, es la canalización institucional de esa participación a los procesos electorales y, la tercera, que está más allá de esos planteamientos: la deliberación de la toma de decisiones está mediada por las instituciones, mediante la representación por los partidos políticos en el Congreso. La definición de educación cívica tiene, en este caso, un sesgo hacia la conducta cívica. Pero esta definición, sin embargo, – como decía en el párrafo anterior –, se encuentra sólo implícita en la Ley Electoral. Donde se hace más explícita, es durante el debate sobre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el día 19 de diciembre de 1963, en la que se consigna que “los trabajadores tendrán la obligación de desarrollar... actividades cívicas” (art. 31).

Ante esto, el diputado del PAN Rafael Morelos Valdés alegó tres cosas. La primera se refiere a la concesión que aparentemente se les hace a los trabajadores “al servicio del Estado”, a faltar a sus responsabilidades con la población. Esto, según el diputado Morelos se debe a que estos trabajadores pasan a ser reales “trabajadores al servicio del Estado”, si a este lo entendemos –al estilo liberal según Habermas– como un “aparato al servicio de los individuos” (Habermas 1999), aunque en este caso, se trata de individuos miembros de un partido político, dando pie a la definición de la “actividad cívica” en la parte que interesa a esta tesis. Según el diputado Morelos, estas actividades cívicas son propiamente políticas, jurídicamente establecidas, como un derecho de los ciudadanos, pero se trata de un derecho coartado por las instituciones oficiales mismas.

Con esto, el gobierno en turno, queda ante la necesidad de presentar su propia definición, por medio de sus representantes en el Congreso. Así, el diputado Manuel Pavón

Bahaine dijo que las “actividades cívicas no son sino el aprendizaje de la historia viviente de nuestra propia patria; forman parte, pues, de la educación misma del individuo”.

Cabe un par de comentarios a esta tesis del diputado Pavón. La primera se refiere a la confirmación de que la actividad cívica que se consigna en la Ley a debate se refiere a un acto educativo y que forma parte no sólo de la educación normal, sino de un derecho de que deberían gozar los individuos. Pero, en segundo lugar, se refiere a la “historia viviente”. En cualquier otro lugar quizás podría pasarse por alto este señalamiento, pero en México –y sobre todo en esos años– no puede pasar desapercibido. Y es que, si tradujéramos “historia viviente” a “historia reciente”, se trata de una ventaja más para el llamado “partido oficial”, que se erigió y se apropió de esa historia reciente del país, que se refiere a la Revolución Mexicana iniciada en 1910. La oposición apenas si ha podido irse apropiando de ciertos próceres de la revolución. El PAN, por ejemplo, reclama a Francisco I. Madero como su antepasado, muy probablemente por el vínculo que tuvo con él su fundador, Manuel Gómez Morín. Más actualmente, Vicente Fox, siendo presidente de la república (2000-2006) así lo hizo patente y, de hecho, uno de los más destacados militantes del PAN de la actualidad es un sobrino-nieto de Madero, Gustavo, quien incluso ha sido presidente de ese partido desde el año 2010. Mientras que la llamada “izquierda” mexicana se atribuye a Emiliano Zapata y, en menor medida, a Francisco Villa como sus antepasados, sobre todo por el vínculo que con el primero tuvieron los anarquistas hermanos Flores Magón³⁹. Los principios revolucionarios, de los triunfadores otra vez (Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas), estaban del lado oficial, incluido su partido político. Así lo hicieron ver de nuevo en el debate en el Congreso el 21 de diciembre de 1963. Estos serían algunos de los triunfos que el PRI reivindicaba para su causa, no como muestra de apoyo popular, sino como justificación de su estancia en el gobierno y en la cabeza de las instituciones políticas del país. Así que el PAN tenía razón: los trabajadores (y no sólo ellos) asistían a los actos proselitistas de los candidatos del PRI, no por convicción –creyentes patriotas– sino por obligación para con sus antepasados históricos a quienes debían su patria. Por ello, argumentaba el diputado Antonio Vargas McDonald del PRI, que los reclamos del PAN, se deben a celos porque “en la práctica

³⁹ La historia de esta relación se da por esas declaraciones, en el caso del PAN. En el caso de las izquierdas, el anarquismo mexicano, ligado al PCM, tuvo mucho que ver. De hecho, uno de los más destacados anarquistas relacionados con los Flores Magón, Miguel Mendoza López Schwertfeger, fue un militante distinguido en el PCM y candidato de ese partido a la presidencia de la república en 1958 (Valles 1996).

los empleados públicos concurren a actos cívicos del partido mayoritario, del partido de las clases sociales coligadas, que necesariamente, por su composición de partido, forman la mayoría actuante cívica de la nación.” (Diario de debates, 19/dic/1963).

Soledad Loaeza han consignado que el PRI se sirvió de la revolución y el nacionalismo para utilizarlos como recursos políticos (Loaeza 2010), pero que estos sirvan para la creación de ciudadanía, constituye un tema pendiente para mencionarlo como parte de la educación cívica mexicana⁴⁰. Las dos reformas electorales que le siguieron consolidaron este pendiente, como expondré a continuación sobre todo centrándome en la segunda de ellas, la de 1977, que se ha considerado como antecesora de la gran reforma que llevaría a manos ciudadanas los procesos electorales.

B.2.5 Reformas electorales 1977-1990. La mediación institucional de la deliberación pública

A pesar de que en 1971 y en 1973 se le hicieron algunas modificaciones y “ajustes”, la Ley Federal Electoral de 1963 continuó rigiendo en sus términos hasta el año de 1977, sin que registre resultados efectivos en términos de lo que corresponde al tema de la educación política y cívica, pero, al menos formalmente, iniciará la etapa de transición a un organismo electoral ciudadano al 100%.

La reforma de 1977, estuvo rodeada de importantes acontecimientos socioeconómicos para México, que iniciaron con el movimiento estudiantil de 1968 (Saldivar 1982; Semo 1984) y se extiende durante la década de los años 70, cuando aparecieron en México grupos de insurrección armada tanto en la sierra sur del país como en diferentes ciudades. Aunado a esto, las crisis económicas se sucedieron casi cada 2 años, con la confrontación imparable del gobierno con los propios empresarios. Coronó este panorama el que en 1976 las elecciones federales resultaron una verdadera farsa: de los cuatro partidos políticos con registro oficial, el PRI fue el único que tuvo candidato propio, el PARM y el PPS, se unieron a la misma candidatura del PRI, mientras que el PAN no postuló candidato

⁴⁰ Expondré en los capítulos tres a cinco de esta tesis, cómo se invocaba a la necesidad de que la educación cívica se dirigiera más bien a la democracia que a la historia del Estado nacional mexicano, pero no es posible encontrar en documentos serios la razón de esta decisión; es muy probable, como he estado intentando sugerir, que se deba a este cambio de sistema político, en el que, al surgir los partidos políticos como forma dominante de ese sistema, las ventajas obliguen a desviar la atención de la educación cívica, no sólo en su contenido, sino también en quiénes y de dónde debe partir, ya no del Ministerio de Educación, sino de la asamblea de partidos políticos por la consolidación de la democracia en el país, desde 1990, desde el IFE.

para ese cargo. El PCM, que no contaba con registro oficial, postuló un candidato, el cual obtuvo alrededor de un millón de votos, en una elección con 26 millones de electores, mientras que el único candidato oficial tuvo poco más de 17 millones, sumados los de los tres partidos políticos que lo postularon, dos de los cuales –el PARM y el PPS– habrían obtenido menos que el PCM (Fernandez 1978 y 1982; Saldivar 1984).

En 1977, la Ley Federal Electoral reformada dejaba dos perspectivas novedosas y trascendentales para la teoría política. La primera se refiere al relajamiento de las condiciones para la conformación de partidos políticos y traer, así, al oficialismo a la mayor parte posible de la disidencia, en primer lugar la que, desde la perspectiva de izquierdas (Fernández 1978 y 1982, Saldivar 1982), se manifestaba con violencia; se reorganizó a los partidos socialistas y comunistas, hasta resultar en lo que hoy se conoce en México como Partido de la Revolución Democrática (PRD)⁴¹, que hasta las elecciones del 2015, era la tercera fuerza política del país. La segunda perspectiva, es la de relajar también las condiciones para que los partidos políticos reconocidos oficialmente participaran en un órgano de toma de decisiones, la Comisión Federal Electoral (CFE), lo cual ampliaba la posibilidad del régimen de partidos, según ha venido consignando la teoría política mexicana⁴². Sobre lo primero hablaría la educación cívica (Peschard 1997 y 2010), sobre lo segundo el resto de la teoría política. Iniciaré por lo segundo, por ser, para mis fines en esta tesis, la parte más formal.

Con los citados cambios, establecidos en la LOPPE (como se le conoció a esta Ley Electoral de 1977), se determinó que la CFE sería el único centro encargado de la totalidad de los procesos electorales y, como máximo órgano en cuestiones electorales, sus decisiones sólo serían apelables ante sí misma (Valdés y Del Valle, 1985). Contra el deseo de la parte más conservadora del PRI⁴³, el gobierno federal, además de incentivar la participación de partidos de oposición en los procesos electorales y en la vida política del país de modo oficial, también quiso combatir al abstencionismo, que en 1976 fue casi del 50 % (Fernández 1978).

⁴¹ En particular, la guerrilla urbana, específicamente, la autodenominada “Liga Comunista 23 de Septiembre”, operaba secuestrando empresarios y hasta asesinandolos, no sólo como un medio de hacer expresa su ideología, sino como medio de obtención de recursos para sus actividades. Hoy en día, algunos ex -militantes de esa “Liga Comunista 23 de Septiembre” son distinguidos miembros del PRD, incluso, uno de ellos –Jesús Zambrano– lo presidió del 2011 al 2014.

⁴² La bibliografía en este tema es extensa, destaco a Paoli 1978, Barquín 1996, Lujambio 1996 y 2000, Casar y Marván 2002, Becerra, Salazar y Woldenberg 1997, Cansino 2000, López Lara 2002, Woldenberg 2002 y 2006.

⁴³ La apertura del Congreso y de la CFE que propuso el secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, con la LOPPE, fue motivo de animadversiones en el seno del PRI contra el secretario (Fernández 1978, Paoli 1978).

La CFE constituyó “el foro en el que participan los partidos políticos contendientes y se establecen especiales relaciones entre ellos y la burocracia política gubernamental.” (Valdés y Del Valle, 1985: 27). Esta perspectiva apunta al fortalecimiento del Estado, en cuanto mundo institucionalizado de lo político y –lo que más buscaba el gobierno en turno– una mejor presencia internacional⁴⁴.

Este fortalecimiento estatal incluía, por una parte, el sometimiento del partido oficial, es decir, el fortalecimiento del presidencialismo y, por otra parte, la consolidación de la división de la oposición, institucionalizándola. Así, en la “izquierda”, el PCM –de doctrina stalinista– decidió participar oficialmente, pero el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) –seguidor de Lázaro Cárdenas– se negó a hacerlo. El Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) –de posición trotskista– consiguió su participación condicionada y, al igual que el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) –de corte reformista–, se separó del PMT para conseguir su registro. Además, la LOPPE creó la figura de “Asociación Política Nacional”, gracias a lo cual el Estado organizó la participación política de ciudadanos sin partido. Para fines de 1978 obtuvieron su registro la Unión y Progreso A.C.; Unidad Izquierda Comunista; Movimiento por el PRT y Acción Comunitaria A.C. (Fernández 1978). En cuanto a la “derecha”, el sinarquismo, que se había separado del PAN, formó el Partido Demócrata Mexicano (PDM). Finalmente, otros dieron su apoyo al y aparecieron como “satélites” del PRI, fue el caso del PPS y el PST, por la izquierda, y las asociaciones empresariales concentradas en el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), tales como el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, la Confederación de Cámaras Industriales, la Confederación Patronal de la República Mexicana, etc., que se unían convenientemente al gobierno en turno.

¿Qué es lo nuevo de esta reforma, por lo menos, en términos conceptuales, para la educación cívica y política? Primero, creó las bases para el sistema de partidos, al concebir a los partidos políticos “entidades de interés público”. En segundo lugar, en el marco de ese reconocimiento, destaca la disposición legal que considera a los partidos “verdaderas instituciones de educación política de nuestro pueblo” (citado por Prud’homme 2010: 125). En este sentido, la LOPPE estableció la obligación del Estado “de asegurar las condiciones

⁴⁴ Esto se aprecia en las intenciones del gobierno mexicano de continuar en la línea trazada por los organismos internacionales, incluidos los de carácter financiero, a los que se pertenecía desde el final de la segunda guerra mundial, aunque no era la única pretensión del gobierno, como alega Fernández 1978 y 1982, entre otros.

para que [los partidos] se desarrollen”. Pero estas disposiciones ponen como condición a los partidos, que se conviertan en auténticas fuerzas políticas, por lo que deben educar políticamente a sus afiliados, pero sólo dispuso para ello la apertura a los partidos de espacios en los medios de comunicación, acceso a los espacios públicos para realizar propaganda y apoyos para trabajo editorial⁴⁵. La pregunta ahora es, entonces ¿qué se entendía por educación cívica y qué por educación política? Al igual que en las anteriores leyes, la bibliografía es inexistente, por lo que tendré que recurrir de nuevo a los diarios de debates para dar respuesta a esta pregunta. Existe, además, otra dificultad en esta ley de 1977: no se menciona explícitamente a la educación cívica, lo que me obliga a diferenciarla entre las disposiciones legales propuestas y sus posibles justificaciones. Esto me lleva necesariamente al planteamiento de la deliberación pública en cuanto tal, descubierta de los obstáculos que hasta el día de hoy le imponen las instituciones.

Así, la primera parte de la respuesta a la pregunta planteada en el párrafo anterior, tiene que ver con el postulado de que los partidos políticos son “entidades de interés público”. Así lo interpretó el diputado del PPS, Héctor Ramírez Cuellar, el 17 de octubre de 1977, en su discurso con motivo de la discusión de la iniciativa presidencial de reformas constitucionales que antecedieron y fundamentaron la LOPPE.

La iniciativa de reformas del Presidente de la República es un paso positivo y trascendente para mejorar la vida política y *para acrecentar la conciencia cívica*. Por primera vez en la historia política de nuestro país, los partidos se definen como instituciones de interés público y se prescinde de sus atribuciones que son las de promover la participación del pueblo en la vía democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal al ejercicio del poder público. (Diario de debates del 19/oct/1977, cursivas mías)

En primer lugar, “mejorar la vida política y acrecentar la conciencia cívica” con esta reforma, constituye una tarea que el gobierno cede a los partidos políticos, otra vez, sobre el supuesto –según Ramírez Cuellar– de su conformación ciudadana. Serían ellos quienes se encargarán de motivar a la población a pasar a formar parte del mundo de lo político. El problema es que

⁴⁵ La iniciativa parece retomar lo que ya estaban practicando los partidos políticos. Resulta destacado que, durante sus debates internos a mediados de los años 70, en el PAN se argumentara de parte del ala que se denominó “de izquierdas”, que la educación cívica era el camino adecuado para alcanzar la democracia en el país y no la toma de poder misma, por lo que el partido debería asumir como misión primordial esa educación. Esta fue, sin embargo, la fracción derrotada, aunque su fuerte oposición al ala conservadora, posibilitaría que el PAN no participara con candidato presidencial en las elecciones de 1976. cf. Arriola 1977.

los partidos políticos harán esta tarea mediante sus programas, principios e ideas. Esto puede significar una educación política y cívica sesgada, sobre todo si se toma en cuenta que se presupone que la población mexicana carece educación política y cívica, según lo dicen los propios partidos políticos en el Congreso (Diario de debates 18/oct./1977). Sin embargo, educación cívica y educación política parecen coincidir en esta postura. En segundo lugar, esta disposición parece impulsar otra práctica también cuestionable: “el pueblo” sólo podrá participar en la política como “organización de ciudadanos” y mediante el “sufragio universal libre, secreto y directo”. Aunque parece un error de precisión en los términos, la participación política se restringe a este tipo de organización y “se prescinde” de participación en la “vía democrática” y sólo se permitirá dicha organización con el fin de llevar –en el mejor de los casos– a los partidos políticos al ejercicio del poder y los ciudadanos se limitarán a tener una participación directa en la política de manera secreta y privada, como lo dicta la democracia representativa. Finalmente, en tercer lugar, la incorporación social en la política a través de los partidos políticos, será mediante el convencimiento social en sus plataformas políticas, lo cual podrá conocer la ciudadanía por los medios de comunicación, que estarán a disposición de los partidos a partir de la entrada en vigor de la LOPPE. La ampliación de la democracia representativa estaba en marcha.

La institucionalización de los espacios de deliberación, que inicia en los partidos políticos, concluye en el Congreso, en el que se consolida la representación como vía de participación en la de toma de decisiones (Diario de debates 18/oct/1977). Pero tanto unos como el otro, se servirán de los medios de comunicación para emprender su educación cívica, acotando, así, la participación de la ciudadanía en su interior, y, finalmente, el Congreso será controlado por el gobierno y su partido, dando voz a la oposición, pero no voto⁴⁶. Los partidos políticos, considerados ya *los* espacios de la opinión pública, tendrán que ser limitados a mera localización del debate, pero no para la vigilancia e para poder influir en las decisiones

⁴⁶ “El gobierno ha conseguido que los partidos minoritarios se conformen con disponer de cierto poder de opinión, a costa del sacrificio del poder de decisión.” González y Silva 1981: 561. Efectivamente, el término “opinión” está muy demeritado en una época que, como ésta, las decisiones se toman de manera arbitraria y contra todo razonamiento público. Por ello, podemos dar con tesis como la anterior o las siguientes: “Las mayorías tienen garantizada su primacía, las minorías deben continuar como tales y opinar [...] Efectivamente, en la cámara de diputados sólo se puede opinar. Ello no solamente porque el Estado se reserve el control de la cámara de senadores, donde no hay ningún tipo de representación proporcional, sino también porque las cámaras en México no son centros fundamentales de poder y decisión.” (Fernández 1978: 23).

fundamentales de la nación.

Epílogo

La LOPPE dio, entonces, recursos legales y el Estado mexicano los materiales contra la participación ciudadana autónoma en la política. Antes de que eso sucediera, la práctica política ciudadana fue puesta en manos de políticos de oficio, así como su destino. Quizás a esto se refería Woldenberg cuando afirmaba –como señalé en la introducción de este capítulo– que la educación cívica en México debía esperar a que la política pasara cada vez más a la ciudadanía, pues, como he expuesto en este capítulo, si alguna vez esta estuvo cerca de la política, el sistema político mexicano se encargó de alejarla hasta prácticamente desaparecerla en 1977, en la misma medida en que los partidos políticos ganaron terreno, en los espacios de toma de decisiones que llevaron a la creación del IFE. Y, por si faltaba algo para conseguir este alejamiento, las reformas electorales que siguieron a la LOPPE y que antecedieron a la creación del IFE, las de 1986 y 1987, dieron esas medidas faltantes. En el siguiente capítulo, expondré los principios y valores con los que el IFE continuó y justificó esta unión-separación de la sociedad de la política. Antes, y para concluir con este argumento, expondré brevemente, en qué consistieron las medidas normativas que antecedieron a la creación del IFE y configuraron la emergencia del concepto de “código”, con el que iniciaré el siguiente capítulo.

a) La reforma de 1986

Durante los meses de julio y agosto de 1986, se realizó una consulta a partidos y asociaciones políticas nacionales, organizaciones sociales, instituciones académicas y ciudadanos en general. El 3 de noviembre de ese año, el presidente de la república envió al Congreso una iniciativa de reforma de 6 artículos de la Constitución –según él– con base en dicha consulta, en la que la ciudadanía habría llegado a una conclusión sorprendente: “el retorno al mecanismo original del sistema de autocalificación, que preveía que fuera el total de presuntos representantes electos quienes decidieran sobre la calificación de las elecciones federales.” Pero esto no es todo: “la iniciativa en cuestión proponía que la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos correspondiera al gobierno federal” (Barquín 1987). Es decir, la consulta pública sirvió como espacio público para que la ciudadanía determinara retirarse de la política y dar a los políticos el aval para convertir a la política en un oficio, una

especialidad, y se consolidara como el espacio de toma de decisiones de estos especialistas en nombre de toda la sociedad, y dieron el aval para que estos, en suma, fueran juez y parte en estas decisiones, que iniciaban con los procesos electorales. El problema de esta decisión “ciudadana”, es que quienes hicieron el recuento de lo que sucedió en la consulta, fueron esos mismos políticos; la reforma fue aprobada el 14 de diciembre de 1986 y publicada en el *Diario Oficial* al siguiente día.

El resultado de la aplicación de estas medidas es posible que tenga por base lo ocurrido en las elecciones de ese año, en particular, en el estado de Chihuahua, lo que resultó en una recomposición de las relaciones políticas entre los partidos, especialmente entre el PRI y el PAN (Molinar 1989, Crespo 2012), en las que ocurrió el desenlace que se esperaba: un fraude de dimensiones intolerables para el desarrollo político alcanzado en el país (Aziz 1987). El escándalo alcanzó el ámbito internacional, lo que propició una nueva Ley Electoral, la de 1987.

b) La Ley Electoral de 1987

En la ley electoral de 1987, se responsabiliza de nuevo a los partidos políticos de la educación política, pero esta vez de manera implícita, al obligarlos a difundir sus plataformas políticas, en 15 minutos mensuales y un programa especial para cada partido para transmitirse dos veces al mes en radio y televisión. No hay más.

Este año es, sin embargo, muy activo en términos políticos, pues el PRI sufrió una fractura importante: se formó y separó del partido la Corriente Democrática, formada por muy distinguidos miembros de aquel partido, que lograron la adhesión de simpatizantes sobre todo de la izquierda mexicana, creando una organización social que casi logró la presidencia de la república mediante la candidatura del hijo de Lázaro Cárdenas, Cuauhtémoc. Este movimiento socio-político logró impulsar grandes cambios en la sociedad y la política mexicanas, que derivó en el diseño de una nueva Ley Electoral: el Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1989. Con él, se crea el IFE y se abren nuevas expectativas para la ciudadanía y para la educación cívica en el país. La pregunta es ¿cómo operó el IFE la educación cívica? La respuesta se encuentra en el funcionamiento del IFE desde su creación en 1990 hasta la pérdida de hegemonía del PRI en el período 1997-2000, en esos años el IFE es convertido en un organismo operado por ciudadanos y como espacio

de toma de decisiones trascendentales para la vida política del país. Hasta ahora, se han conformado las reglas de participación en la política que se resumen en la agrupación de los ciudadanos en partidos políticos, alejándose, así, de su participación personal en la política, que sólo podrá recuperar de manera anónima y secreta, en este sentido, universal, con la emisión de un sufragio en los tiempos y con las reglas dictadas por el gobierno. Este último responde a la demanda ciudadana de ser efectivamente escuchada en la política, mediante otra institución. A continuación, entonces, expondré cómo se construye esa respuesta.

Capítulo 2. La formación de ciudadanía. Primera etapa del proyecto de educación cívica del IFE, 1993-2000.

En este capítulo tengo por objetivo particular exponer los principios y valores que dan contenido a la estrategia de educación cívica del IFE durante el período que va de 1996 a 2000. Como he venido diciendo, en este período tienen lugar las elecciones de los años 1997 y 2000, que fueron ejemplares en México por lo menos por dos razones:

1. Son las primeras de carácter trascendental que le toca operar al IFE llamado “ciudadano” (Martínez 1999; Becerra, Salazar y Woldenberg 2000; Salazar y Becerra 2000): en las primeras se renovó el Congreso Federal y 7 gubernaturas, incluido el gobierno de la capital del país, en las del 2000, además del Congreso, se eligió presidente de la república. En las elecciones de 1997, el PRI perdió la mayoría en el Congreso y tres gubernaturas en competencia (incluida la capital del país), en las del 2000, perdió la presidencia de la república.
2. En segundo lugar, ambos procesos electorales fueron reconocidos por su equidad en las condiciones de competencia, de tal suerte, que fueron relativamente pocas las impugnaciones hechas al proceso (cf. *supra* introducción), lo cual fue todo un acontecimiento histórico, sobre todo después de los tres anteriores, en particular el de 1988. Los de 1991 y 1994 fueron menos cuestionados, aunque no del todo ejemplares, el PRI continuaba con una mayoría aplastante en todos los cargos de elección popular en el país. Con lo ocurrido en las elecciones de 1997 y 2000, finalmente se concretó el cambio en el sistema político mexicano, pasando de ser presidencialista a consolidar un sistema de partidos al que me referí en el capítulo anterior⁴⁷.

Sobre esta base, y para redondear la exposición del capítulo anterior, en el presente hablaré de las disposiciones legales que dieron origen al IFE y, con él, a su responsabilidad de implementar la educación cívica en el país, todo lo cual se resume en el Cofipe. Con ello, llegaré a lo que el IFE, en primer lugar, concibe como ciudadanía y, en segundo lugar, lo que

⁴⁷ La bibliografía sobre el tema de estos cambios en el sistema político en México es muy abundante, por lo que me permitiré destacar sólo algunos que trataron de manera relativamente objetiva sobre el tema, en la medida en que están claramente separados de las versiones partidarias y oficiales. En primer lugar, entre los que se produjeron en el momento en que se registraban los cambios, cf. la serie de textos que se recogen en Cansino 1998 y en Larrosa 2001. También Cansino 2000, Crespo 2000 y, años después, Prud'homme 2010.

ésta última debe observar en su desarrollo. De esta manera, estaré en condiciones de presentar el esbozo general del contenido de toda acción que el IFE emprendió a continuación en materia de educación cívica durante el período de inicio de operaciones como una institución supuestamente de plena ciudadanía a partir de 1996. Me guiaré, en primer lugar, por el concepto de código, en la medida en que éste es particularmente importante para la concepción de cultura que se quiere crear con la educación cívica, como expondré más adelante, y, además, tiene que ver con el título mismo del documento que norma la creación del IFE: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Luego, en el siguiente apartado, expondré los principios y valores que pretenden darle contenido a la ciudadanía mexicana. Redondearé, finalmente, mi argumentación en una conclusión que me acerque provisionalmente al tipo de ciudadano que el IFE ha pretendido crear con su proyecto de educación cívica.

2.1 La reforma electoral de 1990: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y la educación cívica.

2.1.1 Creación del IFE y educación cívica

El Cofipe fue aprobado el 14 de agosto de 1990 y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) al siguiente día, poniendo en marcha su vigencia a partir de ese momento. El Cofipe es la ley reglamentaria a los artículos de la Constitución que dan origen al IFE, como el espacio institucional-legal en el que se incluye a gobierno, partidos y organizaciones políticas y ciudadanía para regular y operar los procesos electorales en el país, con lo cual quedó normativizada de alguna manera la participación social que venía expresando la necesidad urgente de cambios en la vida política en el país.

Pero entre sus disposiciones fundamentales, también destaca –para los fines de esta tesis– que la responsabilidad de la educación cívica deja de ser considerada como un asunto propio de los partidos políticos –como se había establecido desde 1951, aunque hubiera desaparecido expresamente en la ley de 1977– y es puesta en manos del IFE, responsabilidad que este Instituto conservó durante toda su existencia. Prácticamente nadie resaltó este hecho que, en realidad, está consignado en la Constitución. Como expondré en el presente capítulo, en el Cofipe se refiere a la educación cívica al sufragio y a la cultura democrática de la siguiente manera (artículo 69):

“a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

...

g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.”

El objetivo central en materia de educación cívica según el Cofipe, es la formación de ciudadanía, y el IFE asumió inmediatamente esa responsabilidad implementando medidas y desarrollando acciones en cuatro etapas, que se resumen de la siguiente manera (IFE 2011):

- 1991-1993. Difusión de la democracia mediante mensajes, sobre todo en medios de comunicación, relativos a la historia de las instituciones políticas en México, personajes y pasajes de la historia nacional.
- 1993-1998. Difusión de valores y prácticas de la democracia, con cuatro ejes: divulgación de la cultura democrática; información y servicios bibliográficos; promoción del voto, y educación cívica para la población infantil y juvenil. Los medios que sirvieron a estas líneas de acción fueron: la colección “Cuadernos de divulgación de la cultura democrática”, en el primer caso; constitución de la Red Nacional de Bibliotecas del IFE, en el segundo; la campaña general del IFE para el proceso electoral de 1997, en el tercer caso, y los programas “Jornadas cívicas infantiles y juveniles” en 1993, “Derechos y valores para la niñez mexicana” en 1996 y “Nosotros los jóvenes... Proyecto ciudadano” en 1998, como complemento de los contenidos de las asignaturas de educación básica. También se implementaron los programas “Elecciones infantiles” en 1997 y “Consulta infantil y juvenil” en el 2000.
- 1998. Programas dirigidos a la población adulta. Programa “Taller de educación ciudadana”, cuyo propósito fue “fomentar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y políticos del país, con el propósito de que se involucren en aquellas acciones políticas y sociales que tengan que ver con su acontecer cotidiano”.

Hasta aquí, el IFE consideró que con estas acciones apenas se estaba construyendo una “noción de educación cívica que le permitiese dar cumplimiento a su mandato constitucional” (IFE 2011: 12).

- Finalmente, la cuarta etapa, tuvo su base en el Plan Trienal de Educación Cívica 2001-2003.

En este capítulo me detendré en las primeras tres etapas, dando prioridad no a lo que decían los textos de educación cívica que se presentaban a la población, pues esto me llevaría demasiado lejos, dejaré, incluso, su evaluación para el siguiente capítulo. En esta ocasión, me detendré en lo que se consideró el contenido general de aquellos textos que sirvieron al IFE para exponer el concepto de “educación cívica” que se venía formando, es decir, en los principios y valores, y sólo mencionaré las otras publicaciones de manera más bien referencial o para contabilizar las acciones y medios de los que se sirvió ese Instituto para difundir su concepción. Con la misma atención, trataré la última de estas cuatro etapas en el capítulo siguiente. La conclusión es que, más allá de un experimento, a la vez que se forma un concepto de “educación cívica”, el Estado mexicano, a través del IFE, crea también un concepto de ciudadanía. La primera parte de mi exposición en este capítulo, entonces, tendrá que ver con lo que el Estado mexicano, en general, dispone para el trabajo siguiente de formación de ciudadanía: el Cofipe. En la segunda parte de mi exposición en este capítulo, echaré mano particularmente de los *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, en los que el IFE ha ido exponiendo desde 1993 dichos principios y valores, en particular trataré los dos primeros *Cuadernos* (como les denominaré a partir de este momento), sobre la hipótesis de que son los que contienen los conceptos eje de ese contenido, primero –aunque parezca coincidencia– porque son escritos por los primeros consejeros que condujeron al IFE que inició en 1996. El primer *Cuaderno* lo escribe José Woldenberg –en colaboración con Luis Salazar–, y se titula “Principios y valores de la democracia”. El segundo lo escribió Jacqueline Peschard y se titula “La cultura política democrática”, que, siguiendo la mencionada disposición del Cofipe, es como se le va a denominar a la totalidad del proceso de educación cívica de esos años hasta el 2000 (IFE diciembre 2000). De los diferentes tipos de documentos y acciones emprendidas por el IFE en 1993, en los *Cuadernos* se desarrolla con mayor profundidad su concepción sobre ciudadanía y educación cívica. Los otros documentos, “al no estar insertos dentro de un programa de formación propiamente dicho, se convirtieron en materiales promocionales” (IFE 2001: 13).

Así, el primer apartado será breve e introductorio, sólo haré un enlace con el argumento del capítulo anterior que pretendía exponer el recorrido rumbo al IFE, el Cofipe establece su origen, por una parte, y nos conecta con el concepto de “código”, lo que da la oportunidad, pues, de exponer cómo concibió el Estado mexicano el término “código” al

presentar la nueva reglamentación de la vida política en el país ya no como *Ley Federal*, sino, ahora, como *Código Federal*, estableciendo de esta manera las bases sobre las que se erigirá la concepción de “educación cívica” y la de “ciudadanía”: el derecho y la política, a la que le falta hacer explícito el componente ético, algo que el IFE intentará hacer frente con los *Cuadernos*, pero –como demostraré– no sólo lo hace de manera insuficiente, sino incluso contradictoria.

En tal sentido, el IFE asumirá la responsabilidad de dar su propio concepto de “código”, en primer lugar, refiriéndolo al concepto de “cultura política” a la que, de paso, concebirá con Almond y Verba como “cultura cívica”⁴⁸, lo que hará más explícito en su Plan central de educación cívica, correspondiente al período 2001-2003, como expondré en el siguiente capítulo.

Veremos que quizás la tesis de José Woldenberg que mencioné en el capítulo anterior, relativo a cómo la educación cívica pudo desarrollarse hasta que la ciudadanía tuvo en sus manos la política en el país nunca estuvo más cerca de cumplirse. El IFE apareció como una entidad aparte del Estado mexicano, que delimitó su actividad educativa cívica en esta institución y dio, sobre esa base, a la educación cívica un significado propio de la actividad política con la que conformaría un tipo de ciudadanía, que es lo que pretendo explicarme críticamente en esta tesis.

Cabe advertir que no pretendo decir que el concepto del IFE de educación cívica sea el que necesariamente se practique ni sea el más adecuado o el correcto, pero es el que me propongo analizar en mi trabajo de tesis, según lo refiero en el título de la misma, por ello, más bien la pregunta a abordar es ¿cómo enlaza el IFE los conceptos de “educación cívica” y de “ciudadanía”? La respuesta provisional es: alejando a la ciudadanía de la política mediante principios y valores.

⁴⁸ De esto hablaré en este capítulo al exponer el *Cuaderno* número 2. En él, Peschard, no menciona su adhesión a Almond y Verba, pero, por el desarrollo de su argumentación, no parece aventurado afirmar que ésta sí existe. Algo en este sentido también advierte Merino 2010 cuando al hablar de estos autores, remite a este *Cuaderno*, quizás porque, años después, Peschard señala que retoma de ellos el concepto de cultura política, además de su metodología para “revelarla” (Peschard 1997: 39), pero dice que utiliza otras teorías para interpretar los resultados del procedimiento utilizado por aquellos, y yo diría, para matizar la suya. Giglia y Winocur 2002 afirman que fue la teoría y metodología de Almond y Verba el ejemplo de investigación sobre la cultura política en México desde fines de los años 80, lo cual es impreciso, pero, además de que no lo demuestran, sí lo utilizan tanto para referirlo a otras investigaciones como para –sin avisar–, usar ellas esa misma metodología: la llamada cualitativa, de la que también se echa mano en Peschard 1997.

2.1.2 El término “código”

a. La concepción del gobierno.

El cambio de “Ley electoral” a “Código electoral”, ocurrió en la reforma política de 1986, el nuevo documento se “denominó” Código Federal Electoral, y fue entonces que surgió el término relacionado a una Ley General en materia electoral. Cabe destacar que nadie opuso resistencia a ese cambio que fue explicado por el ejecutivo en su iniciativa de reforma de la siguiente manera:

En 1977 se reguló por primera vez en forma sistemática en nuestro derecho electoral lo referente a los partidos políticos. Esta circunstancia condujo a abandonar la denominación de Ley Electoral, para introducir una nueva denominación “Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales” que englobase todos los temas contenidos en la norma, manteniéndonos en la misma línea de pensamiento y toda vez que se introduce a nuestro derecho electoral un Tribunal de lo Contencioso, *la amplitud de las materias contenidas, hace aconsejable utilizar una nueva denominación, la de Código Electoral, puesto que este término define a un cuerpo de disposiciones referente a una rama del derecho; cuerpo que integra sus diferentes materias.*

Por otro lado, la denominación debe contener, de manera primaria, el ámbito espacial de validez y a continuación el ámbito material de validez; por lo mismo, propongo que se denomine Código Federal Electoral. (Diario de Debates 4/11/86, cursivas mías, ALG)

El cambio de denominación no fue discutido, sino el contenido del propio documento. Los partidos políticos en el Congreso debatieron la suerte que corrían en los procesos electorales. El acuerdo a alcanzar tendría que pasar por la equidad de oportunidades en la competencia y en el respeto a los triunfos electorales, por una parte, y, por la otra, en lo que respecta a los espacios que ocuparían en el poder legislativo y, en segundo lugar, en algo todavía inconcebible en esos años en México para un partido político diferente al PRI: ganar la presidencia de la república.

En tal sentido, teniendo presente aquel objetivo y en lo que podría tener relación con la educación política, mucho peso tuvo el término “denominación”, haciendo referencia al nombre de los partidos. En términos de equidad en las condiciones para la competencia

electoral, no sólo la denominación, también la oferta de los partidos políticos fue discutida con relación a la captación no sólo de la atención de los electores, sino en referencia a la demostración de la preferencia por alguno de los contendientes. Llamó la atención, en suma, el artículo 32 de esa iniciativa, que decía:

Artículo 32. Los estatutos establecerán;

I. La denominación del propio partido y el emblema y color o colores, exentos de alusiones religiosas o raciales, que los caractericen y diferencien de otros partidos políticos;

Llama la atención este artículo, decía, porque alude –aunque sea de manera implícita– a algo que el PRI había venido acaparando: la inclusión de los símbolos patrios en sus emblemas, lo mismo que en sus discursos, estatutos, escritos y propaganda en general. Por supuesto, se alude a la influencia que esa información pueda tener en la conformación de un determinado código cultural en el electorado. Esto era parte de lo que motivaba la necesidad de reformas a las leyes y prácticas electorales, en las que el PRI dejara de tener el monopolio de los mensajes más influyentes de toda la vida política y cívica del país, que comprende a los colores de la bandera y el discurso propiamente nacionalista en el que el desenlace del movimiento armado iniciado en 1910 por la libertad propiamente democrática del pueblo de México y la construcción de la democracia en el país, tienen una importancia destacada, y se convirtieron en sus recursos políticos por casi todo el siglo XX (Loaeza 2010).

Hasta aquí, el término “código” se ha referido a una forma técnica del derecho y apenas ha rozado alguna otra determinación, como la idiosincrasia y conducta del mexicano, por ejemplo, con el tema de los emblemas mientras que la oposición se ha referido a la equidad de la competencia, aludiendo, aunque de manera más bien implícita, a la ética, traducida en valores como la igualdad y la libertad, como expondré más adelante. Esto podría ser característico, también, de la vida socio-política que históricamente se ha desarrollado en este país, en la que, por ejemplo, la educación cívica no ha sido incluida entre las responsabilidades del gobierno y, en todo caso, le ha delegado esa tarea a los partidos políticos y, mediante ellos, a una institución *ad hoc*, como el IFE, sin que la mencionada equidad y ética se hallan practicado, pues el PRI y su gobierno las habían nublado. Y aunque el IFE forma parte del Estado (como se asienta el artículo 41 de la Constitución Política de

México), su carácter de independencia, inicia con el reconocimiento oficial de que su funcionamiento, incluida la tarea de educación cívica, no representa –ni, como vimos, ha representado– un interés particular (IFE 2000 Estudio: apartados 1 y 2). Entonces el estudio de la educación cívica en el país pasa por lo que el IFE dice entender por tal, lo que me propongo exponer en el siguiente apartado empezando por el concepto de código.

b. El contenido de la educación cívica del IFE 1996-2000.

El concepto de Código, como expuse en el apartado anterior, tenía dos dimensiones. La primera es jurídica, se refiere al conjunto de disposiciones legales que contiene. La segunda, es más indirecta, y se refiere a la influencia que pueden tener los emblemas de los partidos en la mentalidad de la gente, sobre todo si se refieren directamente a los símbolos patrios y la ideología nacional. Hasta aquí, entonces, la educación cívica y la cultura política tienen un referente jurídico y nacionalista. La visión del IFE quiere ir por otros caminos, en las que la ética constituye un elemento fundamental de la educación cívica a la que enmarca, como adelanté en la introducción de este capítulo, en un concepto de “cultura democrática”. Expondré, entonces, en el presente apartado, los principios y valores que según el IFE darían contenido a esa “cultura democrática” y fundamento a la “educación cívica” que ese Instituto debía emprender. El concepto de “código”, tendrá, entonces, un nuevo componente, el ético y derivará en el de “cultura democrática” que, fundida en la educación cívica, se llamará “cultura política democrática”. Tengo por hipótesis que el IFE se constituye en la institución *ad hoc* que el Estado mexicano creó para fortalecer el concepto de democracia representativa sobre el que sustenta la vida política del país, pero, sobre esa base, mediante principios y valores, impulsarán el alejamiento de la ciudadanía de la política y será ésta la cultura política que fomentará con su educación cívica. Esta hipótesis constituye una respuesta preliminar a la pregunta particular de este apartado, que dice: ¿qué tipo de institución crea el Estado mexicano con el IFE?, en conexión con la pregunta general de éste capítulo que consiste en indagar la conexión entre educación cívica y ciudadanía.

Para lograr lo anterior, como dije en la introducción de este apartado, expondré los dos primeros *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, que son los que dan dirección al conjunto de programas y proyectos que conforman la estrategia general del Instituto en materia de educación cívica. Finalizaré este capítulo con una conclusión que recoja lo

expuesto hasta ahí y sintetice la intención de esas acciones de educación cívica, además de que me preparen el terreno para iniciar una siguiente etapa en mi exposición de la educación cívica implementada por el primer IFE ciudadano.

Con este análisis espero poder lograr un primer acercamiento al objetivo final de este trabajo de tesis: conocer el tipo de ciudadano que formó el proyecto de educación cívica estatal en México en los años más venturosos de la existencia del IFE, al mismo tiempo que presentar los avances del Estado mexicano en la construcción de ciudadanía en el siglo XX y que, en cierto modo, aún hoy en día es determinante.

b.1 Los principios y valores de la democracia en México según el IFE.

En 1993 el IFE comenzó a publicar los *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, con la siguiente anotación en su presentación:

A través de su Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, *el Instituto ha convocado a distinguidos especialistas de nuestro país*, cuyo prestigio y conocimientos son ampliamente reconocidos, *para que a través de los textos de esta colección expliquen, de forma clara y didáctica, los principios, valores, instituciones y procesos que fundamentan la experiencia democrática.* [Cursivas mías, ALG].

Hasta el día de hoy, se han publicado más de 30 números de los *Cuadernos*. Los primeros 22 se publicaron entre 1993 y el 2003, y a pesar de que es el número 16 el que se refiere directamente a la educación, son los dos primeros los que definen con mayor claridad la dirección que tomará el IFE en materia de educación cívica, ese número 16 es un recorrido histórico general sobre la educación política, lo cual no permite ver con claridad y precisión qué podría entenderse por tal educación. Quizás sea por eso que se pidió a otros especialistas (cf. Cajas 2000) un texto con una definición más precisa de educación cívica, a la vez que más apegada a cánones internacionales. Al exponer los dos primeros números de los *Cuadernos*, señalaré cómo los demás pudieran estar conectados con ellos y con la concepción de educación cívica desarrollada por el IFE entre 1996 y el 2003, cuando –como decía en la introducción de este capítulo– comenzaba el IFE a formarse como institución ciudadana.

b.1.1 La base axiológica

El primer número de los *Cuadernos* se titula “Principios y valores de la democracia”, y fue escrito por José Woldenberg y Luis Salazar.

- Breve reseña biográfica

De entre ambos autores, destaca Woldenberg por haber llegado a ser el primer titular del IFE en el primer período como institución ciudadana. Woldenberg es uno de los creadores del IFE junto con otros que llegaron a ser consejeros y/o parte de los directivos del Instituto, como fue el caso de Juan Molinar Horcasitas, quien llegó a ser Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Woldenberg, además, ha destacado desde los años 70 por su participación en movimientos sindicales, él perteneció al sindicato de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), del que fue co-fundador en 1977 de su forma actual como STUNAM. Por el movimiento sindical que dio como resultado la creación de ese sindicato, Woldenberg estuvo preso, y después pasó a formar parte de una agrupación denominada Movimiento de Acción Popular (MAP), fundada por el ex líder sindicalista Rafael Galván, cuyo principio fundamental era la democracia mediante procedimientos sufragistas. Con el MAP, en 1981, Woldenberg pasó luego a formar parte del naciente partido de unidad de los partidos llamados de izquierda en México, el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), que emergió de las cenizas del PCM, que había optado, a su vez, abiertamente por la vía electoral, conforme con la reforma electoral de 1977. La polémica rodeó a Woldenberg desde los años 80, pues empezó a declararse serio oponente a los movimientos sociales contrarios al oficialismo, tales como los surgidos en la UNAM en 1986 por el incremento de las cuotas de estudios, luego en 1991 al renunciar a su militancia al naciente Partido de la Revolución Democrática (PRD) —que sustituyó al PSUM— debido a que éste se negó a caminar de manera negociada con el gobierno federal. También se declaró oponente al denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que surgió en el estado mexicano de Chiapas en 1994 (Woldenberg 1994 y 2009; Bartra 2010; Aguilar Zinser 1994). En cambio, había destacado por su participación en la construcción de vías para los procedimientos electorales y representativos, y junto con destacados miembros simpatizantes del PAN y del PRI trabajó en las reformas electorales que dieron origen al IFE y al Tribunal del IFE (TRIFE). En el IFE fue de los primeros consejeros ciudadanos en 1994. Cuando en

1996 se convirtió en el Consejero Presidente del IFE, la polémica fue debido a su relación con el gobierno del entonces presidente de México, Ernesto Zedillo, pues habría alcanzado ese cargo gracias, no sólo a sus méritos individuales en la construcción de la democracia representativa en el país, sino también por ser el esposo de la entonces Ministra de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de la administración federal⁴⁹. Woldenberg fue Consejero Presidente del IFE todo el período 1996-2003 y está convertido hasta la fecha en uno de los más destacados defensores de esa institución, lo cual sigue sumergiéndolo en la polémica ante la izquierda mexicana al criticar, por ejemplo, los embates de ésta contra el IFE en el 2006 por su manejo de las elecciones presidenciales en particular, y luego de nuevo en el 2010 con su libro *El desencanto*, en el que narra de manera novelada su desacuerdo con los movimientos sociales en el país, por mencionar algunos hechos, aunque siga considerándose un político de izquierdas (Bartra 2010). Lo que sigue siendo también destacado, es que se trata de una defensa de la democracia institucionalizada y propiamente representativo-electoral, para lo cual basta con leer sus editoriales en periódicos o en revistas de divulgación como la que ha dirigido por años: NEXOS, que goza, también, de prestigio nacional e internacional, así como sus conferencias y seminarios, gran parte de las cuales pueden encontrarse en internet al lado de distinguidos politólogos, como Michelangelo Bovero y Giovanni Sartori, entre otros. También destaca por haber participado con otros teóricos políticos mexicanos en la creación del Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD), la cual dirigió hasta 1994, pues constituye prácticamente el centro de estudios que aporta elementos teóricos al IFE. Entre estos teóricos del IETD se encuentra también Salazar, quien es coautor de este *Cuaderno*, incluso Salazar dirigió el IETD entre 1994 y 1997 y es un destacado académico de una de las universidades más importantes de México: la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Resulta, en suma, por lo menos notorio que sea con un texto escrito por Woldenberg que se inicien los trabajos teóricos dirigidos a la educación cívica en sentido especializado.

⁴⁹ De hecho, las disposiciones legales no permitían que Woldenberg asumiera ese cargo: “Un elemento adicional causó controversia: el impedimento jurídico para que los consejeros ciudadanos en funciones entre 1994 y 1996, pudieran mantenerse en el Consejo General pero ahora con la figura de ‘consejeros electorales’. El asunto se complicó con la elección de José Woldenberg como consejero presidente, quien justamente había fungido como consejero ciudadano en la integración del anterior órgano electoral, lo que para algunos comentaristas lo inhabilitaba para cumplir con su nueva encomienda”, Labastida y López 2008: n8. Sin embargo, Woldenberg asumió y ejerció el cargo por todo el tiempo que –eso sí– marcaba la ley.

Sobre estas bases, pasemos ahora a analizar el *Cuaderno* en cuestión.

- Principales ideas del *Cuaderno* 1

Debo iniciar advirtiéndole que el *Cuaderno* del que hablaré a continuación, es un texto más bien ecléctico, y quizás no pudo ser de otra manera por la cantidad de conceptos que debe incluir el gran tema de la democracia y su práctica; los autores del *Cuaderno* hacen un esfuerzo, creo yo, de síntesis y de hablar con el lenguaje más familiar posible para todo tipo de lector. Por estas razones, la exposición que hacen los autores es poco clara para observadores más especializados, e incluso resulta, como decía, en un texto más bien ecléctico. Así, intentaré hacer este *Cuaderno* lo más coherente que pueda a mi entender, llevándolo hacia la respuesta a mi pregunta general de investigación: ¿qué tipo de ciudadano pretende el IFE obtener con su educación cívica? De esta suerte, es probable que mi interpretación dé como resultado un texto nuevo y diferente al que trato de interpretar, pero no será esa mi intención, sino ubicar en él sus fines fundamentales en pro de la conformación de una ciudadanía en México, tarea en la que estos autores han sido y siguen siendo actores de primera línea.

Resumiré, primero, el planteamiento principal de este *Cuaderno*.

En primer lugar, los autores plantean a la ciudadanía como pieza central de la construcción de la democracia. Esta relevancia se concreta en la soberanía popular que es la fuente del gobierno en la actualidad, mediante el ejercicio de la voluntad, convirtiéndose, así, en electorado. De esta manera se topan los autores con una situación problemática con el tema de la voluntad: esa “soberanía popular” se convierte en “gobernados” mediante una “concesión”, que se expresa en el concepto de “representación”. Sobre esta problemática, es que se pretende erigir un código que dé contenido a la democracia que pretenden los autores alentar y fortalecer en México, cuya esencia se resume en un “procedimiento” específico.

Con esta doble intención general (formación de ciudadanía y de un tipo específico de democracia), siguiendo los principios y los objetivos de los *Cuadernos* que se consignan en la cita del IFE que anoté más arriba, Woldenberg y Salazar destacan el valor de la tolerancia, por lo que la pregunta general que abordan, en tal sentido, es la de cómo vivir en la diferencia, lo que consideran los autores una característica fundamental de la “sociedad moderna”. Así, la pregunta guía del *Cuaderno* es “¿Cómo debe organizarse políticamente una sociedad

moderna?”. La hipótesis general de los autores se resume en la intención de “contar con un gobierno representativo, estable y eficiente.”

Así, la “tolerancia”, como condición de la “diferencia”, constituiría el valor característico de la sociedad moderna, que se expresaría en una “representación” con “estabilidad” y “eficiencia”. Pero la única forma de conseguir esto es mediante una fórmula que parece contradictoria: “convivencia y competencia civilizada”. Esta fórmula, sin embargo, es posible según los autores, si van unidas a “una institucionalidad estatal” que, a su vez, demuestre su capacidad representativa y se convierta en espacio de procesamiento de los intereses sociales; la apuesta es que ese espacio estatal sea capaz de interpretar y definir los intereses propiamente sociales y esta “posibilidad”, puede encontrarse en la “fórmula de gobierno democrática”.

Según Woldenberg y Salazar, en México es posible encontrar esta “fórmula de gobierno democrática”, pues las “fuerzas políticas” del país se dicen comprometidas con el “ideal democrático”, una demostración de voluntad de esas “fuerzas políticas” que es “una conquista reciente”. No se lee en el *Cuaderno* a quién pertenece esa “conquista”, ni qué se quiere decir con “fuerza política”, a la que, más adelante parece que identifican con “formación política”, sin que tampoco se defina, pero es probable que, en dirección a dichas definiciones, los autores señalen más adelante que en México se han destinado los debates al “procedimiento de carácter democrático”. Este procedimiento, por otra parte, se refiere a la competencia política de tipo electoral, como punto principal “de la agenda política del país”. Finalmente, este procedimiento no incluye sólo la parte comicial, sino su institucionalización. En cambio y por contraste –continúan nuestros autores–, “poco se ha escrito” sobre los valores, esto es, “sobre los presupuestos éticos y políticos que permiten considerar como superior” dicha fórmula de gobierno y organización política. Con ello, como dije al final del apartado anterior, entran en debate con la definición de código del gobierno, a la que le faltaba este componente ético. Completar así dicho concepto, sin que lo digan explícitamente, será la tarea de este *Cuaderno*: hablar de los valores con vistas a un concepto de democracia más firme para la práctica cotidiana de la política en México.

En resumen, en su explicación, Woldenberg y Salazar fijan su atención en los siguientes componentes que deben convertirse en una práctica social:

1. **Componentes fundamentales del código social.** Partiendo del valor de la Tolerancia, será posible conseguir la Democracia. Para ello, debe reconocerse que se trata de una sociedad que se funda en la Diferencia, la cual debe mantenerse como condición general para la convivencia. Si esquematizamos este planteamiento, tendríamos algo como lo siguiente:

Código social: componentes fundamentales

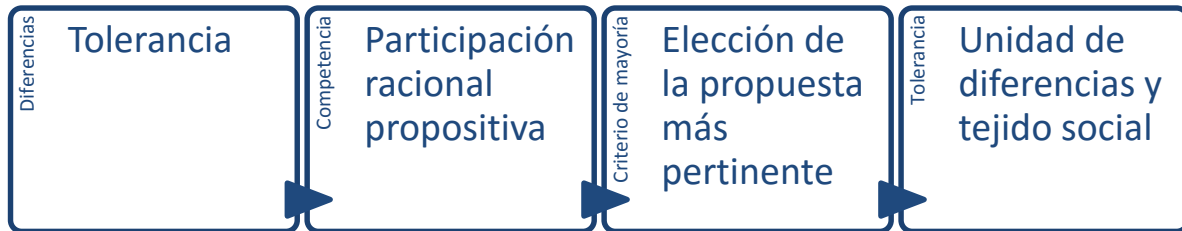


2. **Procedimiento democrático.** La mediación de la Diferencia entre la Tolerancia y la Democracia, implica un procedimiento que ya adelanta su carácter democrático. Este procedimiento, tiene los siguientes pasos:
 - a. Competencia. La diferencia implica que necesariamente los actores ponen ante los otros sus intereses y forma de concebir la convivencia. El procedimiento democrático requiere que esta confrontación se haga mediante la concepción de una co-participación en el que sus planteamientos sean considerados, incluso por quien los expresa, como propuesta que será sometida al razonamiento de todos los participantes en esa competencia.
 - b. Criterio de mayoría. Esta confrontación, además, concluirá una vez que de esa manera racional, se elija cooperativamente la propuesta que se considere más pertinente. Los autores consideran que esto sólo se logra por mayoría como alternativa a la unanimidad.

- c. Tolerancia. De esta manera, queda cumplido el valor de la Tolerancia, pues las diferencias permanecen en una unidad que ahora hace que se expresen entretejidas, como tejido social.

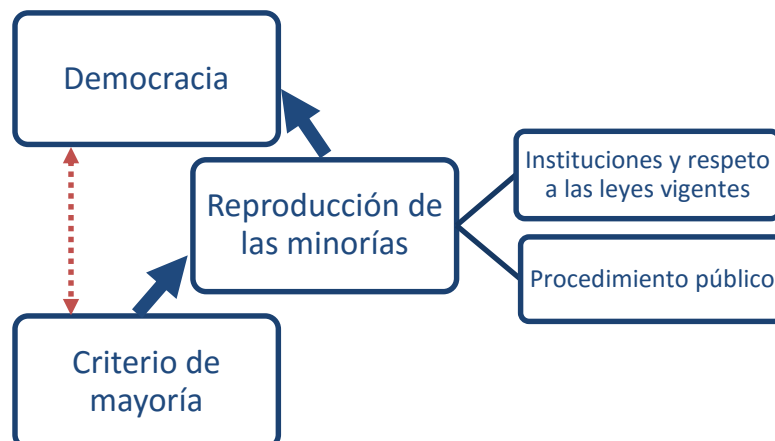
En términos esquemáticos, este procedimiento se expresaría de la siguiente manera:

Procedimiento democrático



3. **Reproducción de minorías.** El criterio de la mayoría, que es el centro del procedimiento democrático propuesto por Woldenberg y Salazar, resultó en una concepto de tolerancia que sólo puede ser completado, sin embargo, si se conforma de manera central, a su vez, de la expresión social de su contrario, las minorías. A su vez, la expresión de las minorías, sobre la base del criterio de la mayoría, requiere de dos condiciones: la institucionalización y el cumplimiento de las leyes vigentes, por una parte, y un procedimiento público, por la otra. Representemos esto también en un esquema que nos permita ir reconociendo el proceso que siguen los autores. A este esquema lo llamaré:

Del criterio de mayoría a la democracia



4. **Tolerancia y otros valores.** Con este esquema, quedan completas las condiciones teóricas generales, básicas a la esencia del valor de la Tolerancia, al que se refieren Woldenberg y Salazar. A su vez, la Tolerancia fundamenta de esta manera la emergencia de otros valores, con los cuales complementa y conforma un concepto de Democracia más amplio. Es posible reconocer esta fundamentación, gracias a las condiciones que surgieron del reconocimiento de las minorías: la institucionalización y el respeto a las leyes vigentes, por una parte, y el procedimiento público por la otra. En lo que sigue, expondré cómo será posible llegar a estos valores, para lo cual, abundaré sobre el lugar que ocupa el de la Tolerancia como contenido en el marco de un procedimiento democrático, como el que nos sugieren José Woldenberg y Luis Salazar en este *Cuaderno*.

Los autores se refieren al “código” en el apartado 2.2 del *Cuaderno*, al cual titulan “Tolerancia”. Con lo expuesto hasta aquí, espero haber conseguido dejar patente que este valor de la Tolerancia Woldenberg y Salazar lo indican como parte fundamental de un código. Éste, según Woldenberg y Salazar, se contrapone al de la violencia y le da contenido fundamental al código “democrático”: mientras que la violencia se relacionaría con “un esquema *integrista*” [cursivas en el original], y ve en “los otros... enemigos a vencer o a aniquilar” según los fines políticos que persigan, el “código democrático obliga... a la coexistencia, al trato cívico, a intentar apreciar y evaluar en los *otros* lo que puede ser pertinente y valioso para todos.” La visión tolerante intentaría “apreciar y evaluar a los otros” de una manera no “integrista”, sino “integral”. Esta integralidad, sin eliminar las diferencias, promueve, por el contrario, el disentimiento y el debate y, en suma, la “naturaleza pluralista” que sería propia de “la sociedad moderna” y que la democracia pretende preservar, ampliar y hacer efectiva, como un derecho conquistado. En esto consiste la conservación de las diferencias a las que se quieren referir Woldenberg y Salazar, que lleva al “criterio de mayoría”, luego de que esta “aceptación de los *otros*” se haga valer por asociación en torno al significado positivo que le daría la Democracia, una asociación democrática cuya actividad particular requiere de una participación racional del individuo en una inevitable confrontación de propuestas en un espacio en las que estas se definen y en el que es posible

expresar las diferencias “sin desgarrar el tejido social”, con lo cual cada quien puede “ejercer sus respectivos derechos”. El criterio de mayoría, en suma, según Woldenberg y Salazar, no es un aval para imponer voluntades particulares, sino que se impone como *criterio* “para regular la toma de decisiones”. A este criterio, le es necesario promover “la reproducción de las minorías” para cumplir dos condiciones que le permitirán su consolidación y que he mencionado antes: su institucionalización y respeto a las leyes vigentes, por una parte, y siguiendo “un procedimiento público”, por la otra.

Antes de continuar con la exposición que lleva a aclarar estas últimas condiciones de las que hablo en el párrafo anterior, debo decir que Woldenberg y Salazar no nos remiten a alguna fuente de la teoría que exponen, no mencionan a ninguna en concreto; ni siquiera dicen a quiénes se refieren cuando hablan de que la teoría política relativa a la democracia se había fijado sobre todo en el procedimiento y no en los valores democráticos, como mencioné al iniciar esta exposición del *Cuaderno*, y a la que dedicarán este texto. Pero en la parte teórica, es posible encontrar un gran parecido casi en los mismos términos del libro de Norberto Bobbio *El futuro de la democracia* (Bobbio 1986), incluso el mencionado reclamo que hacen los autores a la teoría política de omitir la exposición de los valores democráticos es similar al que hace Bobbio en el último apartado del primer capítulo de ese libro⁵⁰, pero tiene algunos matices que mencionaré más adelante y que seguramente se refieren a la intención de reconocer estos postulados en la realidad mexicana de esos tiempos. Es por esto último que, en la parte práctica, veo que los autores se refieren como caso fundamental para su teoría al México que llegaba a la fecha en que publican este texto. Esta última afirmación es posible reconocerla con mayor claridad cuando los autores hablan de estas dos últimas condiciones que se desprenden del reconocimiento de las minorías, como expondré a continuación, en lo que llamaré “condiciones de las minorías”.

En su exposición de las “condiciones de las minorías”, los autores entrecruzan y dan mayor peso a la institucionalización y el respeto a las leyes y, al igual que Bobbio 1986, con esto manifiestan su oposición a la “democracia directa”, y desprenden de la primera de

⁵⁰ Es probable que este apego a Bobbio se deba más a Salazar que a Woldenberg, como lo observa Pedro Salazar, en una reseña de otro de los textos de Luis Salazar (Salazar 2005: 180), pero con Woldenberg es difícil precisar el seguimiento a algún autor en particular. En una entrevista que tuve con él en enero del 2013, me sugería pensadores políticos mexicanos, como Lujambio y Molinar, por eso me referí más arriba al apego entre estos tres autores (cf. *supra* nota 24), lo cual, como veremos más adelante, podría explicar que surjan otras teorías en la exposición del *Cuaderno*, cf., por ejemplo, nota siguiente.

aquellas dos condiciones los otros dos valores que consideran fundamentales para la democracia: la igualdad y la fraternidad. Pero a diferencia de Bobbio, Woldenberg y Salazar no dicen a qué leyes se refieren, quién las diseña y para qué caso concreto. Bobbio sí lo hace explícito en cada momento⁵¹, y puedo decir –continuando en polémica con Woldenberg y Salazar– que en el caso mexicano es muy necesario responder a estas preguntas, por la cultura de la desconfianza en la política que ha caracterizado la historia del país⁵². Poco claro resulta también la definición de “procedimiento público”. Pensando esta última condición, sin embargo, desde la teoría de la democracia deliberativa, los autores sugieren la posibilidad de abrir un espacio a la deliberación, pues aluden a ese “procedimiento público” como un paso previo, incluso como un medio ineludible, para que las “orientaciones del gobierno” se conviertan “en normas que obligan a todos.” Mediante ese “procedimiento público”, podrían modificarse las iniciativas que se consideren contrarias a los intereses de posibles afectados. Pero aquí los autores insisten en que, para que esto último no ocurra, debe recurrirse a las leyes ya existentes, sometiendo, así, el procedimiento público a esta condición. Estas leyes tendrán que haber aportado la base jurídica como para que, por una parte, la población participe y se pueda, por otra, hacer que quien es minoría hoy en día, puede convertirse en mayoría en el futuro. Luego los autores hacen una afirmación que es, por lo menos, poco clara en cuanto a la forma en que la plantean ellos. Dicen que, en “un régimen democrático, a diferencia de uno autoritario, las minorías tienen derecho a existir, organizarse, expresarse y competir por los puestos de elección popular”. Esta afirmación puede incluso tildarse de falsa, pues las tiranías, por ejemplo, es decir, las prácticas no democráticas, han sido ejercidas, precisamente, por las minorías y no por las mayorías, lo que también resulta parcial y requiere de precisión. Lo que es cierto, es que en México, el PRI se ostentaba como mayoría, pero eso no quiere decir que lo fuera, por lo que, tratando de salvar el argumento de Woldenberg y Salazar, ellos, con esta afirmación, pretenden influir contra la propaganda

⁵¹ Este planteamiento se asemeja, más bien, a la siguiente tesis de Eisenstadt: “en el caso de que las fisuras dentro de las *élites* no son lo suficientemente grandes como para proporcionar puntos de apoyo a la oposición... las fuentes de poder real, las instituciones electorales, aunque amañadas, pueden ser la única arena donde los partidos opositores protestan en forma legal, por lo tanto, dichas instituciones se pueden convertir en el principal ámbito de oposición” (citado por Labastida y López 2008: 303).

⁵² Algo que los propios autores han reconocido. Por ejemplo, Woldenberg habla de la “cultura de la desconfianza” en Woldenberg 2002: 166; Salazar lo hace en Salazar 2000: 11; autores afines a ellos tales como Ricardo Becerra y Pedro Salazar lo hacen en Becerra y Salazar 1997: 49 y Yolanda Meyemberg en Meyemberg 1999: 124, por mencionar algunos casos.

priísta que decía que ese partido hacía lo que las mayorías demandaban o, peor aún, llegaron a afirmar que actuaban a favor de las mayorías –incluso de todos– cuando hacían fraude electoral para continuar ellos en el gobierno⁵³. También puede pensarse sin temor a equivocación que los autores están tratando de incentivar a los mexicanos a que participen políticamente en el marco de la ley y las instituciones ya establecidas. Esto ya lo dijeron en otras partes (por ejemplo, Woldenberg 2002 y 2006). Pero, cuando afirman que la interacción entre mayoría y minorías “es precisamente el sello distintivo de la democracia”, parecen dirigirse ya no sólo al PRI –como venía yo diciendo– sino también al conjunto de la población que no creía ya en el procedimiento democrático ni en la democracia en el país, lo que se reflejaba en un abstencionismo que, en muchos casos, se combatía con fraudes electorales, que incluían la coacción para el voto⁵⁴. De cualquier manera, con la afirmación de que la interacción entre mayoría y minoría “es precisamente el sello distintivo de la democracia”, los autores pretenden cerrar este primer argumento referido al valor de la Tolerancia. Ahora, al pasar a la condición relativa al cumplimiento de las leyes, tocan al valor de la “igualdad”.

Al hablar del valor de la igualdad, Woldenberg y Salazar completan la figura del ciudadano que ellos conciben. La igualdad democrática de la que ellos hablan, se refiere a la universalidad de la ley que tiene como punto de partida su aplicación en la diferencia. Esta aplicación requiere de una abstracción de las diferencias que debe ser justa con los intereses sustentados en ellas. El ciudadano es la figura trascendental propiamente moderna que se erige sobre las diferencias sociales y –si se quiere– naturales (como en el caso de las de los

⁵³ Esto ocurrió, por ejemplo, en las elecciones para gobernador del estado de Chihuahua en 1986, cuando el PRI reconoció que hubo fraude, pero que lo hizo por el bien de todos, por lo que lo denominó “fraude patriótico”. Lo inseguro, es quién dio el nombre a ese fraude. Por una parte se dice que fue el propio presidente de la república, Miguel de la Madrid, en una reunión con políticos y empresarios japoneses, versión atribuida a quien fuera representante del PRI en Chihuahua en esos años, José Rodríguez Prats (*Al contacto.com.mx*: 2011), otros afirman que el término fue acuñado por intelectuales del país (entre los que destaca Octavio Paz) luego de una reunión que sostuvieron con el entonces secretario de gobernación Manuel Bartlett Díaz (Ramírez 2012, Meyer 1994, Aziz 1994).

⁵⁴ Como parte del argumento anterior relativa a las elecciones en Chihuahua en 1986, véase respecto de estas prácticas fraudulentas a Molinar 1987 y Aziz 1987 y 1994. La bibliografía con relación a este tema del fraude electoral, sobre todo en favor del PRI, es muy amplia, me parece que estudios como el de Loaeza 2002, que hacen un recorrido histórico por las intenciones del voto es recomendable, así como el conjunto de textos que logró compilar González Casanova 1985, para procesos electorales que abarcaron hasta 1982 y el de Lawson 2000, para prácticas que caracterizaron al régimen propiamente priísta y que presuntamente terminaron en ese año con las elecciones presidenciales. La idea de Lawson se refiere a esa práctica como parte de la cultura política de México, pero abre líneas de investigación que llevaron a descubrir esas prácticas en otros partidos políticos, incluso para las elecciones de ese año. Véase al respecto Del Pozo y Aparicio 2001, Cornelius 2002, Vilalta 2007, Mercado 2013, por citar algunos de los estudios más serios.

reconocidos como “con capacidades diferentes” o las diferencias de género, entre otras). Esta figura está sustentada en derechos y obligaciones que remiten a un proceso de competencia justo, garantizando su existencia en la diferencia. El ciudadano, además, adquiere la esencia de un sujeto con capacidades de discernimiento racional que puede contribuir “con su opinión” hasta conseguir acuerdos, y le es lícito “agruparse para participar en los asuntos públicos”. Con ello, esta figura del “ciudadano” queda establecida. Falta exponer cómo debe practicarse esta “ciudadanía”, para lo cual, los autores echan mano de otros conceptos, entre los que destacan el de voluntad y el de raciocinio como base para la conformación del de representación, que sería el concepto fundamental. Cabe comentar que, hasta aquí, en este concepto ha faltado el aspecto normativo, cuyo diseño parece estar en manos de las instituciones. Por esto, el modelo deliberativo que expuse en la introducción de esta tesis, esperaría la concepción de “espacio público”, para completar la definición de ciudadanía. En este espacio, tendría que definirse si la ciudadanía es parte del proceso político de formación de leyes o su libertad consiste en estar exenta de participar en ese espacio político.

El ciudadano, en tanto *constructo* social, según Woldenberg y Salazar, alcanza su plenitud “en un régimen democrático” moderno, del cual, luego, se convierte en “piedra de toque”, por lo que, entonces, cualquier violación a la ciudadanía es un golpe al régimen democrático. Esta naturaleza le da al ciudadano la posibilidad de constituir el espacio para la formación de un concepto de soberanía y, en consecuencia, del de humanidad, pues la soberanía queda ligada a las personas ciudadanas. Esto posibilita, a su vez, erigir un concepto de soberanía popular, una figura con el fundamental carácter moderno de expresión de la voluntad en lo político que, al ponerla en práctica, construyen “normas e instituciones” y, con ello, a la “representación”, que los autores identifican con los “gobernantes” y concluye así el régimen democrático. Esto implicó una voluntad racionalmente utilizada. Lo que sigue ahora es vivir políticamente sobre esta base, para lo cual se puede echar mano de las instituciones, el tipo de instituciones que condicionan la vida sustentada en estos valores, para lo cual, la soberanía popular, es decir, los ciudadanos, luego de definir al gobierno, adquieren el papel de “gobernados”.

La “soberanía popular”, para tomar el papel de “gobernados”, crea instituciones fundamentales, entre las que destacan el “voto para elegir gobernantes”, las “cámaras legislativas” como espacio de participación de los “representantes de la población” y la

“división de poderes” que impida la concentración del “poder político”. Estas instituciones son “el puente de comunicación entre gobernantes y gobernados”, es decir, entre “gobernantes” y “soberanía popular”. Aquí apareció el instrumento más polémico quizás del esquema que los autores presentan como propiamente “moderno-democrático”: la “representación”, que lleva a la conversión de la “soberanía popular” en “gobernados”. Esta nueva esencia la adquiere la “soberanía popular” si tiene por fundamento el “consentimiento” ciudadano (que, como expondré en el capítulo 3 de esta tesis, tendrá un lugar destacado en la educación cívica del IFE). De aquí la necesidad de aclarar qué se entiende por “representación”.

En primer lugar, la “representación” se entiende desde “el ejercicio de la función pública”. A la “representación” le es posible realizar este ejercicio por voluntad de la “soberanía popular”, lo cual significa que esta última puede revocar a la primera. Aquí topamos con un nuevo problema: no es posible ejercer la democracia moderna directamente, es decir, entre quienes constituyen la “soberanía popular”: los ciudadanos de carne y hueso, sobre todo si se trata de comunidades numerosas “y complejas”. Los autores no profundizan tampoco en este tema. En vez de ello, pasan a otro que profundiza, más bien, en la complejidad de lo que quieren expresar: la “revocabilidad de los mandatos”, como característica fundamental de lo que llaman “representación democrática”. Para entender este proceso, se requiere de rearmar la argumentación llevada a cabo hasta aquí: la “soberanía popular”, decíamos, se convierte en “gobernados”. Pero esta conversión para la concepción de “representación”, se lleva a cabo mediante instituciones específicas, por una parte. Pero se requiere ahora, por otra parte, de la concepción de “voluntad” y de “consentimiento”, mediado por la razón, y es esto lo que hace posible la “revocabilidad de mandatos”, es decir: el acto de voluntad, de raciocinio y de consentimiento. Pero este proceso de consentimiento está mediado por las instituciones, empezando por el voto. Con ello, el concepto de “representación” queda referido a la explicación de esta última institución.

Así, Woldenberg y Salazar ven en la voluntad un instrumento fundamental, y el paso al procedimiento democrático será convertir a la “soberanía popular” en conjunto de “electores”. En este papel, la soberanía popular puede “refrendar o sustituir” representantes, es decir, adquirir el papel de controladores de los gobernantes. Este control, sin embargo, requiere de reglas que, según los autores, posibilita el propio ejercicio de esa “soberanía

popular”: las instituciones, tiempos y procedimientos, en un clima “civilizado”. Se trata del levantamiento de juicios. El procedimiento democrático se define ahora como “un sistema de instituciones que perviven y de representantes que cambian”. Esto también era preciso señalarlo en un país como México, sobre todo en el tiempo en que los autores escriben este texto, en el que uno de los argumentos priístas desde su nacimiento era que cambiar de régimen, mejor dicho, el que otro partido diferente al PRI ocupara los cargos públicos producto del sufragio, cambiar de partido en el gobierno, pues, podría llevar a la inestabilidad⁵⁵. Esta inestabilidad tenía que ver desde la Revolución Mexicana y años después de su conclusión, con los siempre latentes riesgos de levantamientos armados con el interés de cambiar de gobierno (como ocurrió en los casos almancistas y henriquistas y otros a los que me referí en el capítulo anterior), lo cual significaba, pues, lo que los autores llaman “desgarramientos sociales” acompañados de “derramamientos de sangre”. Por contraparte a esa idea, que se arraigó en la sociedad mexicana, los autores afirman que es precisamente por falta del ejercicio de los mencionados valores y sus instrumentos, que la paz social se ha visto trastocada, y esto ante la perspectiva de que todos están en posibilidades de acceder a los cargos públicos, lo cual tiene por base y fundamento el valor de la Tolerancia y las instituciones *ad hoc* para resolver conflictos. Pero aquí se llega a otro punto: las instituciones se han convertido en el espacio público de atención al público mismo. Con ello queda sustentada la etapa de participación, como participación en la “esfera pública”.

La “esfera pública” es considerada por los autores como un incentivo institucional para la participación de todos y contrasta con el retraimiento hacia asuntos puramente privados para dejar lo público en manos de una élite. La “esfera pública” es, también, una especie de tarea o responsabilidad estatal de construir espacios sólidos de participación política en los que los individuos ejerzan su ciudadanía. Ese ejercicio se traduce en posibilidades sociales de “gravitar” en la “toma de decisiones”. De esos espacios públicos es

⁵⁵ La bibliografía sobre este punto también es abundante, pero he encontrado referencias a este argumento en los diarios de debates del Congreso, en particular de la Cámara de Diputados, en los que este argumento se oye constantemente, por ejemplo, véase el relativo al Movimiento Cívico Leonés que cité en el capítulo anterior. Se dijo: sólo el partido de la revolución debía gobernar, de no ser así, sólo podría caerse en la anarquía en este país. Después, el argumento fue utilizado de otra manera como propaganda de campaña por otros partidos y candidatos, por ejemplo, en el proceso electoral del 2006 Felipe Calderón lo utilizó en contra de Andrés Manuel López Obrador y, luego, éste contra el PRI y PAN, etc., parece, entonces, pertinente la referencia de Woldenberg y Salazar como modo de cambio de código, sobre todo si aquellos argumentos pueden llevar a la violencia y así lo fue en general en el pasado y en casos aislados en el presente, cf. la bibliografía que cité para el caso de la coacción del voto en la nota anterior.

que “emana” la “adhesión de la mayoría”. Los autores, debido a que rechazan –con Bobbio– la posibilidad de imponer la democracia directa, y en coherencia con lo hasta aquí expuesto, identificarán la “esfera pública”, no bajo una concepción como la de Habermas, aparte del espacio administrativo estatal (Habermas 1990), sino totalmente apegado a él, ubicándose de manera más bien demagógica en la democracia participativa, que expondré más adelante (cf. *infra* parte final de este capítulo). La “esfera pública”, complementaria, con la participación ciudadana en los procesos electorales, una vida política que funcionará, entonces, armónicamente. Esto implica un encuentro entre ciudadanía e instituciones que posibiliten un proyecto que incluya los principios y valores que he intentado exponer hasta aquí. ¿Cómo sería este encuentro? Mediante las instituciones y leyes establecidas, a las que la ciudadanía debe atenerse y apegarse en sus acciones. La ciudadanía que se quiere formar sobre esta base, es la que se conforma de esta manera en las instituciones, pero, a su vez, las instituciones deben apegarse a los intereses de la ciudadanía, convirtiéndose, así, en “espacio público”, en el cual se trabajan y delimitan dichos intereses, como intereses públicos. Como es de esperarse, aquí los autores encuentran dificultades que sólo pueden salvarse de una manera: declarando que este proceso es un ideal, pero, más que contrafáctico en el sentido de Habermas, es una especie de quimera que podríamos rechazar sin ningún temor.

Pero su planteamiento parece hacer “ideal” todo el proceso que ellos han descrito en este *Cuaderno*, aunque su intención es la de presentar el contenido y significado de un proceso democrático, digamos, real. Es probable que este término “ideal” quiera decir dos cosas para ellos. Por un lado, que sea lo que se busca encontrar con un procedimiento democrático, donde quiera que se plantee. O, por otro lado, que se trate en realidad del contenido de dicho procedimiento ya “codificado en las leyes electorales” y puedan lanzarse a explicarlo con fines motivacionales ante el público lector, dando, así, justificación al planteamiento estatal sobre la vida política del país. Lo que es un hecho, es que los autores pretenden sacar a relucir las bondades de tal procedimiento democrático en su práctica cabal, de suerte tal que no sea la indiferencia ni la perversión del procedimiento lo que guíe a las personas, grupos, organizaciones e instituciones políticas al hacer política en la actualidad, sino un deber que le permite que, en su cumplimiento, encuentren sus propios beneficios al actuar en beneficio para los demás. Esto llevaría a buscar significados más apegados a los conceptos que aquí se mencionan para acotar su significado y hacerlo más palpable.

Esta breve advertencia de los autores relativo a su texto, lo hacen –me parece– atrapados en una disyuntiva: por un lado, continuar con su planteamiento apegados a Bobbio y, por el otro, continuar ese mismo planteamiento, pero apegados a las intenciones de los *Cuadernos* en particular y la educación cívica en general que el Estado mexicano se propuso emprender con el IFE. Y es que Bobbio rechaza la educación cívica o política, siquiera, como un evento eficaz para la práctica política (Bobbio 1987: 38 y ss.). Él, al igual que muchos teóricos políticos –como los que cito en el capítulo final de esta tesis– considera que la política se aprende al hacerla. Pero esto deja en problemas al planteamiento del IFE de educación cívica como educación política, es decir, como necesidad de formar desde el Estado un ciudadano. Me parece que los autores intentarán congeniar los principios de Bobbio contrarios a la democracia directa con el que incluye a la educación cívica, como educación para la democracia representativa, por lo que, lo que sigue en su texto, es volver al tema de la “soberanía popular”. Debo advertir, de nuevo, que intentaré darle la coherencia conveniente a mis propósitos a la exposición del *Cuaderno*. Ésta no ha dejado de ser complicada, sobre todo luego de haber llegado a este límite que he comentado, incluso se ha vuelto crítica en determinados momentos, sobre todo para encontrar las intenciones del planteamiento, pero si nos atenemos a que se trata de motivar la participación de una ciudadanía que, como la mexicana, es escéptica a la práctica política, sería necesario intentar reconstruir algunos señalamientos para darle la forma de un argumento claro. Comenzaré por el señalamiento que lleva a entender que la “soberanía popular” está en un nivel similar al del gobierno, enlazados al término “poder”, y es posible que estemos en el terreno en el que Woldenberg y Salazar quieran colocarnos, ya sea a petición del IFE, ya sea en el proceso de construcción del IFE que Woldenberg conducirá. La cuestión central hasta aquí, es a qué instituciones en concreto se refieren los autores: el voto y el IFE y/o, en todo caso, las ya existentes e impuestas por el gobierno en turno para el logro de sus objetivos, mismas que se habrían formado –en el caso “ideal”–, gracias al voto ciudadano: el círculo quedaría cerrado una vez respondida esa pregunta.

Siguiendo a Woldenberg y Salazar, “soberanía popular”, en su relación directa con la definición general de democracia, llevaría al concepto de poder. Este último concepto, está identificado por los autores con el de gobierno. En resumen, la democracia moderna se refiere al pueblo como sujeto que gobierna, a diferencia de otras formas de gobierno como la

monarquía y la aristocracia, etc., pero entiende la soberanía como “poder supremo”, éste, a su vez, deriva de la conversión del Estado en Estado de derecho, que significaría, Estado de leyes. El que el pueblo pueda ser el “poder supremo”, significaría que, incluso, el Estado estaría sujeto a las leyes que el pueblo dictará. Esto significa por lo menos dos cosas. Primero, que el pueblo es constructor y beneficiario de las leyes que él mismo crea y, segundo, que deberá resultar de este proceso de diseño y construcción de leyes un Estado capaz de dotar al pueblo de los instrumentos suficientes para ejercer su soberanía. El ejercicio de la soberanía, en tal sentido, requiere fundamentalmente de la voluntad, por lo que tanto leyes como Estado tendrán que ser expresión de esa voluntad. Con ello, se logra construir la base del régimen democrático. Pero falta resolver la parte operativa: “¿cómo puede gobernar el pueblo?”.

Para explicar cómo puede gobernar el pueblo, primero, los autores se proponen definir el término “pueblo” y aquí vuelven al concepto de ciudadano. Woldenberg y Salazar entienden por “pueblo” el “conjunto de los ciudadanos”, los mismos “hombres y mujeres que gozan de derechos políticos y que pueden, por consiguiente, participar... en la constitución de la voluntad política colectiva”. Pero esto no aplica a toda la población: “los ciudadanos que forman el pueblo gobernante o soberano siempre son menos que los simples habitantes o miembros de una población”, esto es, son siempre menos los que gozan de derechos políticos o, en general, los que participan en la política y/o a los que les es permitido participar en la política. Esto, en el mejor de los casos, quizás pudiera ser un incentivo a los individuos para que se lancen a conquistar la ciudadanía. Los requisitos para ello, parecen ser simples, a juzgar por lo que mencionan los autores: tener al menos 18 años de edad, no ser extranjero y no ser delincuente, que es lo mismo que señala la Constitución, artículo 34. Pero esto hace abstracción de otros límites, por ejemplo, de tipo económico, social o cultural y faltó decir, los institucionales, por ejemplo, burocráticos⁵⁶. Lo destacable de aquí, es que los gobernados siempre son más que los que deciden el tipo de gobierno que se tiene. Pero esto se torna más

⁵⁶ Efectivamente, es preciso superar las demandas particulares de ciudadanía, temáticas, al igual que las originales, como las provenientes de la Revolución francesa y conviene llegar a una ciudadanía como la social que propuso Marshall (Fraser y Gordon 1992) o, mejor, a la deliberativa (como la que expongo en el capítulo final de esta tesis), pero de lo que aquí se trata es de ver hacia dónde quieren guiar convenientemente los autores el concepto de ciudadanía, como una ciudadanía que se reduce a su participación electoral, dejando en manos de administradores de gobierno la formación de ciudadanía en una situación como la descrita por Taylor 1996, según la cual, la soberanía popular pierde esencialmente (cf. introducción de esta tesis).

grave cuando se alude a los valores que sustentan los derechos políticos, la libertad y la igualdad, protegidos, a la vez, por la ley.

Hasta aquí, los autores han definido al “pueblo”, como conjunto de ciudadanos, los cuales son portadores de derechos políticos y sus valores fundamentales son la libertad y la igualdad. Pero ahora los autores dan un salto y afirman que esta definición debe llevar a entender que el gobierno de este pueblo soberano “sólo puede realizarse indirectamente, a través de una serie de mediaciones y procedimientos”, no vimos cómo dieron ese salto, pero es sugerente que los derechos políticos sean acotados y se reduzcan a una minoría de la población y su propuesta se parezca más a la teoría de las élites, algo que anteriormente parecía que querían evitar, también siguiendo el planteamiento de Bobbio sobre las elites (Ruíz 2009: n5). Pero no conciben que esta población ciudadana sea tan pequeña como para ejercer el gobierno directamente, lo que justificaría el “criterio de mayoría” y el de representación.

Por lo anterior, los autores deben definir primero el concepto de “gobernar”. Para ellos, gobernar es “tomar decisiones que conciernen y afectan la vida de todos” los integrantes de una comunidad. Y aquí encuentran el primer problema que presentaron: ¿cómo gobernar en la diferencia? Hasta ahora, para dar respuesta a esta pregunta, los autores apelaron al valor de la tolerancia, lo que los llevó a los valores de libertad y de igualdad. En suma, la respuesta a aquella pregunta fue: se gobierna en la diferencia con procedimientos democráticos y “decisiones públicas legítimas”. El procedimiento tiene como principio el “criterio de mayoría”. Este último responde al problema de la “ausencia de unanimidad”. Esta mayoría no es “orgánica o sustancial”, sino “contingente y temporal”, resultado de un “procedimiento de votación específico” que, al volverse sistemático y frecuente, tendría que derivar en “diversas alternativas” de lo que resultarían mayoría y minorías diferentes y limitaría la “dictadura de la mayoría” y el reconocimiento de que, sin minorías, no es posible un procedimiento ni un gobierno legítimos, es decir, en el que se exprese la voluntad popular. Y aquí los autores dan un nuevo salto: derivan de esta co-existencia indispensable entre mayoría y minorías un carácter democrático de concertación entre “interlocutores influyentes, legales y legítimos”, lo que hace, a su vez, innecesaria “la violencia o el fraude para imponer” opiniones “y/o intereses”.

Pero, por si aún faltara algo, según Woldenberg y Salazar, el gobierno requiere de especialistas en la materia, que se harían cargo de tareas que la ciudadanía “desconoce” y/o no tiene tiempo de atender. Por ello, si se pidiera a la ciudadanía dedicarse a estas tareas, haría la vida social inoperable. Es así como la representación política se vuelve pertinente, pero sobre la base de la “fórmula democrática”, y vuelve al voto un instrumento de “poder” –en tanto expresión de la voluntad popular– y a los partidos políticos los convierte en las organizaciones ciudadanas “voluntarias especializadas”, en los que se resume la diversidad de opiniones e intereses, luego se tornan enlace de la ciudadanía con el gobierno y en ellos se diseñan las propuestas –incluidos los candidatos al gobierno– para la mejor conducción de la sociedad. La diversidad de partidos será expresión de la diversidad de alternativas. El poder del voto se expresa cuando, en cada elección, sale con mayoría de votos alguna de estas alternativas, lo que expresa, a su vez, una evaluación ciudadana efectiva⁵⁷.

En suma, la democracia se revela en “un conjunto de procedimientos” para hacer viable la soberanía popular, formando y legitimando gobiernos. Hasta aquí las opiniones, intereses, decisiones, en fin, la voluntad popular tiene un medio de expresión política: el voto, y hasta aquí llega el ciudadano, se agota para los autores su participación, pues no puede resolver ningún otro asunto social, ni la democracia tampoco. Recalcan los autores: “la democracia moderna sólo es capaz de enfrentar un problema, aunque ciertamente se trata de un problema crucial: el de como formar gobiernos legítimos y autorizar programas políticos.” Esto se logra, según Woldenberg y Salazar, con una ciudadanía que vota y elige, así, al gobierno que se adecúa a sus intereses. Esto tendría que incluir “cómo deben plantearse” los problemas sociales y cómo deben “promoverse e implantarse las políticas que pretendan resolver esos problemas”. Esto se resume para el ciudadano en la emisión del voto. Si sus problemas en la vida social relativos, por ejemplo, a la distribución equitativa de la riqueza, a la igualdad de oportunidades para el mejoramiento de la vida, a la participación de los beneficios que ofrece el desarrollo social, etc., no son resueltos por los representantes que han llevado a ejercer el gobierno institucionalmente, entonces, mediante la emisión de otro

⁵⁷ Esto es lo que parece celebrar Woldenberg en su Woldenberg 2002, como lo hago notar en la introducción de esta tesis. Lo que destaco de esa cita, es que ya se llevó a la práctica el procedimiento, es decir, dar al voto el poder que necesita la fórmula democrática de la que han hablado él y Salazar en este *Cuaderno*, falta, ahora, que esta realidad se convierta en cultura cívica, es decir, en algo con lo que se viva y que se practique con toda normalidad, como ahí sugiere Woldenberg, cf. *supra* introducción de esta tesis.

voto cambiarán de representantes en el siguiente proceso electoral⁵⁸. Esta democracia moderna debería ser atractiva, sin embargo, en primer lugar por sus valores⁵⁹. Estos – continúan los autores– son resultado de una evolución social, un proceso racional y su institucionalización. A continuación, los autores van más lejos que sus argumentos, pues hacen referencia –sin decirlo explícitamente– al modelo deliberativo. Para ellos, estos valores así planteados, “pueden y deben justificarse racionalmente, mostrando por qué son preferibles y cómo pueden realizarse institucionalmente, lo que significa que no se trata de meras cuestiones de gusto que, como es sabido, son individuales y subjetivas, sino de cuestiones que pueden y deben debatirse pública y racionalmente, proponiendo argumentos razonables, tanto para entender sus características como para mejorar sus realizaciones.” A qué teoría deliberativa sigue este planteamiento, los autores no dicen nada al respecto. Y aunque pareciera que la oferta de Habermas está rondando, cuando reconocen que se están refiriendo a los valores de libertad, igualdad y fraternidad, es decir, los de la modernidad procedente de la Revolución Francesa de 1789, este argumento procede otra vez de Bobbio 1986⁶⁰; Woldenberg y Salazar hacen abstracción del procedimiento deliberativo al explicar lo que entienden por estos valores modernos.

Al exponer los valores modernos citados en el párrafo anterior, los autores abordan primero el concepto de libertad y lo acotan a las “libertades democráticas”. Esta definición tendría que estar conectada con el valor de la Tolerancia. Así, según ello, la libertad tiene dos sentidos, el primero se refiere a actuar “sin interferencias ni amenazas”, esto es, “cada individuo goza del derecho de realizar determinadas actividades sin que nadie... se lo impida.” Del mismo modo, los individuos están ante diversas ofertas de las que pueden elegir sin represión alguna. Esto también parece pertinente para la historia política de México en la posrevolución de 1910, en la que –como he venido diciendo– dominaba sólo el PRI, tomando

⁵⁸ Aunque este *Cuaderno* que expongo no sea el responsable, en la Constitución Política de México, se han puesto todos los candados posibles, por ejemplo, a la consulta popular; de hecho, el plebiscito desapareció en las más recientes reformas que se le han hecho. Lo que quiero destacar, es que la consulta popular, se restringe, según los artículos 26 y 35, a lo que las instituciones establezcan –en particular los poderes ejecutivo y legislativo– y a los procesos electorales, la “protesta” se llevaría a cabo –como diría Eisenstadt–, en todo caso, como parte de la jornada electoral, algo que parece estar en la cultura política mexicana, por lo menos en la oficialista, de la que –por lo visto– Woldenberg y Salazar quieren participar.

⁵⁹ Es precisamente así como termina el primer capítulo de Bobbio 1986.

⁶⁰ En un listado de autores que considera destacados en la actual filosofía y ciencia políticas, Luis Salazar incluye juntos a Habermas y a Bobbio (Sánchez 2012: 46), aunque los escritos de Salazar sean muy “bobbianos”, como dice Pedro Salazar 2005.

desde entonces el gobierno un cariz singular: su identidad con el PRI y con el gobierno-poder, incluso en el sentido habermasiano de los sistemas, según lo cual el Estado adquiere una omnipresencia en la sociedad (Habermas 2002). Lo único que limita el ejercicio de este valor a un individuo, es que se convierta en un obstáculo para la libertad de otro individuo. Este procedimiento, se ha reconocido como derecho humano según los autores, en la medida en que se reconoce como un derecho a la elección, en primer lugar, de acuerdo a “planes privados y particulares”.

El segundo sentido de libertad que proponen los autores, se refiere al autogobierno y la autodeterminación y, en el fondo, de nuevo, a la “soberanía popular”. Para ello, se asumen obligaciones de manera ya sea “tácita o explícita”. Pero se alude a un derecho: el “de participar en la elaboración y adopción de las decisiones colectivas que le conciernen y, por consiguiente, de ser un ciudadano políticamente activo.” Este es un derecho fundamental para la democracia que los autores llaman moderna y que se funda en la soberanía popular. El punto de partida de esta participación deben ser las leyes existentes, que se suponen legítimas, es decir, “establecidas a través de procedimientos democráticos”, lo que implica que se reconocen leyes y normas que funcionan para todos, y violarlas significaría ir contra toda la sociedad⁶¹. Por ello, se apela al sentido de la responsabilidad. Las leyes, como ya dije, dan con el segundo valor moderno de la democracia: la igualdad.

Como dije antes, la ciudadanía que nos ofrecen Woldenberg y Salazar hace abstracción de las diferencias en el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en las leyes, como es el caso de la votación: cada persona tiene derecho sólo a un voto y no más, y “ningún voto [vale] más que los demás”, dicen los autores. En esta igualdad, aparece el individuo como ciudadano y damos, pues, el tercer paso: el ciudadano es el individuo portador de leyes y, por ello, de la igualdad democrática. Las leyes significarían que no existen privilegios para nadie por encima de nadie. La democracia, en este sentido ciudadano, supondría “un compromiso social para promover” la equidad, incluso social y económica” tendente al fortalecimiento de la ciudadanía y, con ella, de la sociedad moderna en general. Así, lo político se convierte en un acto de justicia social. Esto es lo que da bases para el tercer valor de la democracia moderna: la fraternidad.

El valor de la fraternidad “enfatisa” los otros dos valores antes mencionados, y en

⁶¹ Aquí Woldenberg y Salazar se separan de la democracia participativa, a la que hice referencia más arriba.

particular, que los “miembros de una sociedad no deben verse como enemigos” y sí como copartícipes “en la formación de la voluntad política nacional”. Se trata de buscar la cooperación en el conflicto. Esto significa, específicamente, hacer a un lado la violencia que profundiza las diferencias y niegan la posibilidad de convivencia con ellas. Esta convivencia es posible gracias a la interiorización de los valores que pugnan por la “estabilidad, la paz, la legalidad, la autolimitación, la cooperación y la tolerancia”, reconociendo derechos y obligaciones recíprocos, “asumir el valor de la pluralidad y la diversidad, y a renunciar a los dogmas y maniqueísmos políticos.” En este sentido, ni se va contra la mayoría, ni la mayoría se siente por encima de nadie, sino como parte de un todo. En el centro de estos valores, estaría la conciencia “de que es el pueblo, la ciudadanía, el mejor juez de las políticas y de los gobiernos.” En segundo lugar, estar abierto a la crítica “y a la rectificación” y, por último, al debate “pacífico y racional”, lo que permite mejorar y resolver problemas sociales. Llegar a la práctica de este valor constituye la corona axiológica que da un giro radical de la política tiránica a la democrática.

Dejan los autores, así, muchas tesis para la polémica, sobre todo cuando concluyen: “La autoridad democrática, por lo mismo, es la que surge de los debates y consentimientos mayoritarios, con capacidades legalmente determinadas y competencias fijas; es la autoridad delegada por el pueblo para el beneficio de los intereses del propio pueblo, y sometida, por ende, a la vigilancia ciudadana y a la sanción del voto popular.” Como puede observarse, los autores dan con dos caminos diferentes y los señalan con toda la imprecisión que posiblemente dé la inconsciencia de que se habla de por lo menos dos caminos: el de la deliberación, por una parte, y el de la representación, por el otro, es posible que —como en el carro de Parménides y el de Platón—, los autores nos hayan llevado a una disyuntiva en la que está en juego la vida misma. Pero esta confusión era posible en el México de esta época del *Cuaderno*, en la que el poder político se veía concentrado en los puestos de elección popular, desde los ayuntamientos hasta la presidencia de la república, pasando por los cabildos y los Congresos locales y federal, que contaban, además, con una sola vía que pasaba, a su vez, por el sufragio universal: ser en primer lugar militante o contar con la simpatía del PRI. Esto era posiblemente lo que hacía de la política en México una imagen confusa que oscilaba entre la tiranía de la mayoría, en el mejor de los casos, o en la tiranía de un grupo, en el más cercano a la realidad. También podría valer cuando el sistema político ha cambiado de la tiranía de

un solo partido político a la tiranía de los partidos políticos, como hoy en día en el país se da el caso (cf. *supra* Introducción de este capítulo), en el que los partidos políticos deciden entre ellos los destinos, incluso, de todo el país y toman las decisiones de toda la nación.

Pero los autores pretenden ser optimistas y contagiar este optimismo hasta su generalización, pues les parece que es posible el derrocamiento de toda tiranía, mediante “una cultura ciudadana que sólo puede consolidarse mediante la práctica misma, mediante el ejercicio efectivo y transparente de los derechos democráticos.” Se trata de una cultura que va más allá de la educación que informa sobre valores y principios democráticos y su institucionalización, más allá de las escuelas, los partidos, grupos y organizaciones políticas, así como de los gobiernos. Se trata de formar practicantes constantes y permanentes de esos valores, perfeccionando su aplicación en su práctica constante.

Resumamos este primer paso del posible contenido de la educación cívica del IFE, concretado en el primer *Cuaderno*. El planteamiento es crear un gobierno tolerante y portador, en general, de valores sociales propiamente democrático-modernos que, siguiendo a Bobbio 1986, tiendan a las relaciones pacíficas entre los ciudadanos, a saber: la libertad, la igualdad y la fraternidad. Esta práctica volitiva incluye el sometimiento a las instituciones y leyes vigentes. Para ello, se requiere de ciudadanos que conformen una soberanía popular que, con vistas a dicho sometimiento, se conviertan en gobernados. Se dirige este planteamiento ante una dificultad: la del ejercicio de la voluntad y el sometimiento. En el primer caso, el planteamiento tiende a la deliberación, en el segundo, a la representación como modelos de práctica ciudadana.

Como veremos a partir del siguiente capítulo, estos principios y valores que tendría que contener una “fórmula democrática”, constituyeron el contenido de la educación cívica emprendida por el IFE y, aunque no necesariamente se deba a este contenido el proceso que siguió esa educación cívica, cabe hacerle al menos un par de señalamientos críticos.

En primer lugar, si bien es destacable que se agregue al código ciudadano el aspecto ético del que carecía la definición gubernamental, destaca lo limitado de la concepción de los valores en este planteamiento de Woldenberg y Salazar. Si coincide este planteamiento con la teoría de autores de autoridad reconocida en el ámbito de la filosofía política como Norberto Bobbio, da la impresión de que esa coincidencia fue de manera irreflexiva, pues en cierto modo está sacada del contexto al que se refieren en cada caso, de la misma manera en

que se hizo con el concepto de presidencialismo de Juan Linz, como cité en la introducción de esta tesis. En el caso de Bobbio, él se refirió a la vida en guerra que Europa vivió en el siglo XX, así como a las dictaduras fascistas que se sostuvieron en la fuerza de los ejércitos y la fraternidad surge como un clamor casi lastimoso. Por otra parte, Bobbio –al igual que otros autores, por ejemplo Morin 2006– atienden a la historia política en general, en particular la europea, en la que los postulados de la Revolución Francesa constituyeron un referente para la época que se vivía a partir de entonces. Woldenberg y Salazar parecen ignorar que el estado de violencia en México es diferente, por una parte, y que los referentes para la vida en occidente han adquirido una nueva definición, de la que México incluso participa desde su autodeclaración como país moderno-liberal. Así, la definición de los valores de la modernidad ha dado pasos que requirieron del cambio en la denominación, como el valor de la “fraternidad”, que se transformó en el de “solidaridad” (Cortina 2009) y este ha sido adecuado junto a los de autonomía, igualdad y justicia cuando una vida constructiva en sociedad se ha vuelto apremiante (Cortina 2007). ¿Por qué instruir cívica y políticamente en México con valores pre-seculares –como diría Cortina– como el de la fraternidad? Como veremos, tampoco quedó claro en la implementación de dicha educación, desde los planes y programas en las que se diseñó la estrategia.

Por otra parte, está en duda si la educación cívica y política, será instrucción institucional y/o práctica cotidiana, dificultad que tiene por base la diferencia poco clara entre los modelos de democracia representativa y deliberativa, confusión de la que participa este *Cuaderno*. Pero en el Estado mexicano se estaba pensando en un trabajo que sería responsabilidad de una institución, el IFE. Quizás esta indefinición de la responsabilidad de la educación cívica o política, de si es de los ciudadanos o de las instituciones gubernamentales, hizo que Woldenberg y Salazar ni siquiera se refirieran a ella. Por ello, expondré ahora en qué se podría estar pensando al respecto en el IFE cuando se publica el *Cuaderno* número 2.

b.1.2 Valores y cultura cívica

El segundo número de los *Cuadernos* se intitula “La cultura política democrática” y fue escrito por Jacqueline Peschard, quien también contribuyó en la construcción del IFE y fue del primer grupo de consejeros electorales que lo integraron en el período 1996-2003, por lo

que puede considerarse este texto como parte de la esencia del IFE de esos años. Hasta su doctorado, la formación académica de Peschard fue siempre en ciencia política. Sus preferencias partidarias o de tipo político, no son muy claras, ha querido aparecer –al igual que Woldenberg– como apartidista e imparcial. Quizás eso le valió para formar parte del Alto Consejo para la Transparencia de los Programas Sociales, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de octubre del 2005 a octubre de 2006, y luego ocupar un cargo de consejera en el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) desde el año 2007 y después pasar a ser la titular de ese Instituto desde el 2009 hasta el 2013. Lo que mueve a sospecha sobre su imparcialidad es su amistad con panistas destacados –y que fueron compañeros consejeros suyos en el IFE– como es el caso de Juan Molinar y Alonso Lujambio. Este último fue el primer Consejero Presidente del IFAI y a quien sustituyó Peschard en el 2009, luego que Lujambio fue nombrado Secretario de Educación Pública. Esto sucedió durante el gobierno panista de Felipe Calderón. Lujambio se afilió al PAN e intentó obtener la candidatura a la presidencia de la república por ese partido. Peschard continuó su labor al frente del IFAI y hoy en día se dedica a la academia y a la asesoría en ese mismo Instituto, entre otras instituciones. Vale decir, también, que Peschard se erigió en teórica de la cultura política en el IFE publicando algunos textos al respecto, en otras revistas especializadas y libros que iré citando en esta tesis. Luego le siguieron en esta tarea, otros teóricos, entre los que sobresale María del Carmen Alanís⁶², hasta que el IFE dejó en manos de otros especialistas el tema de la educación cívica y la cultura política en el país. El esfuerzo de Peschard por definir cultura política, se enmarca en la ciencia política, a diferencia de quienes se habían dedicado en México a este tema, que lo hicieron desde el ámbito de la antropología, entre los que destacó Esteban Krotz, con quien tiene una confrontación de tipo teórico, como señalaré más adelante.

- El contenido del texto

El texto de Peschard tiene dos características generales con relación al *Cuaderno* del que hablé en el inciso anterior. La primera es que, en coincidencia con aquel, se trata de un estudio

⁶² Compárese algunos textos de Alanís, con la exposición que sigue, en particular, compárese el Alanís 2002. Alanís se convirtió en toda una autoridad en materia electoral, de hecho fue presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) del 2007 al 2012.

que el IFE hace suyo en la presentación del mismo, lo que deja en posibilidades de considerarlo una posición teórica institucional diseñada por una de las integrantes destacadas del primer IFE “ciudadano” en el país entre 1996 y 2003. La segunda característica es que, a diferencia del texto de Woldenberg y Salazar, el de Peschard está más documentado, en la medida en que cita autores importantes en el tema, con quienes confronta sus ideas, por una parte, o sobre cuyas teorías apoya su argumentación lo que, desde mi punto de vista, le posibilita cumplir mejor con lo que el propio IFE asienta en la presentación del *Cuaderno*, a saber, que se trata de un texto que pone a disposición de un público “especializado”.

Por otra parte, a través de este *Cuaderno*, de manera más directa, el IFE se referirá al código como código político, no se preocupa directamente por explicar aquellos conceptos que darían estructura y significado a un concepto de democracia, como en el caso de Woldenberg y Salazar, sólo se ocupa del concepto de cultura política que lleva a darle contenido teórico –como expondré– a la práctica de educación cívica. Finalmente, es posible afirmar que Peschard tomará algunos conceptos del *Cuaderno* 1, en particular, los de “participación” y “representación”, en un intento por destacar valores y principios que tendrían un contenido adecuado al traducirse en práctica institucional. Intentaré, pues, hacer la exposición de este *Cuaderno* 2, siguiendo este esquema básico, que forma parte de mi interpretación personal del texto y no necesariamente lo que Peschard y/o el IFE hayan querido expresar, pero considero que le daré así al *Cuaderno* en cuestión una dimensión acorde con lo que pretende plantear. La hipótesis a seguir, es que Peschard no expone precisamente un rosario de valores, ni de componentes fundamentales de ningún tipo de democracia, como lo propone ella misma, sino prácticamente un conjunto de objetivos a cumplir por una institución *ad hoc* a la educación cívica y la formación de ciudadanía en México: específicamente el IFE. La pregunta a responder, entonces, será ¿qué esquema debe seguir la construcción de ciudadanía en México según el IFE?

- La definición de cultura política

Peschard inicia su texto y, en particular, su definición de código político, decía, definiendo cultura y política. Primero, relaciona el concepto de “cultura” destacadamente con los términos-conceptos de “identidad”, “consistencia” y el de “pertenencia”. La definición, entonces, se divide en tres partes. En la primera, referida a la identidad, se refiere a la

comprensión entre los individuos mediada por un “conjunto de símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres, mitos y rituales que se transmite de generación en generación”, pues orientan y dan “significado a sus distintos quehaceres sociales”. En segundo lugar, estas referencias comprensivas no son contingentes, sino que tienen un grado específico de solidez, que se refleja en el tiempo y en el espacio, en herencias y experiencias, con imágenes que dan, en tercer lugar, sentido a una concepción de pertenencia.

A continuación, al concepto de política la autora lo relaciona con el de “poder”, por una parte, y al de distribución de los bienes sociales, por la otra. Así, la política es, por un lado, “el ámbito de la sociedad relativo a la organización del poder”. Luego, por el otro, la política es “el espacio donde se adoptan decisiones” de “proyección social”, lo que para ella significa: cómo distribuir “los bienes de una sociedad, o sea, qué le toca a cada quién, cómo y cuándo.”

Finalmente, la autora define “cultura política” como el conjunto de “valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder”. Por su parte, el estudio de la cultura política tiene por propósito entender cómo “la población organiza y procesa sus creencias, imágenes y percepciones sobre su entorno político” y cómo influyen en la “construcción de las instituciones y organizaciones políticas de una sociedad”. Me parece que podríamos organizar esta diversidad de propuestas de Peschard diciendo que la identidad, la consistencia y la pertenencia resumidas por la autora en “valores, concepciones y actitudes” relativas a la política constituyen a la cultura política, pero su estudio tendría por objeto desentrañar el contenido cultural de la organización de la sociedad, pero esta es apenas una hipótesis mía de lo que Peschard puede estar diciendo.

La autora se mueve a continuación alternativamente y sin mediar explicación, entre el eje político y el eje social, a los que de alguna manera diferencia. Así, por una parte, adelanta que el “referente central” de toda cultura política son las relaciones de poder y de autoridad, los cuales, además, son los “ejes centrales” en torno a los que “se estructura la vida política”. La parte social podría resultar de la concepción que debe tenerse del estudio de esta cultura política, y éste consiste, por otra parte, en indagar “cómo percibe una población el universo de relaciones que tienen que ver con el ejercicio del mandato y la obediencia, y cómo las asume, qué tipo de actitudes, reacciones y expectativas provoca, y de

qué manera éstas tienen un impacto sobre el universo político.” Es así como se va descubriendo el cómo se va formando un código en torno a lo político en la población. Pero la autora no asume hasta aquí que la cultura se exprese en una práctica que determine algún tipo de identidad comunitaria, lo que hace necesario responder en primer lugar a la siguiente pregunta: ¿cómo se construye la cultura política en general? Intentar responder a esta pregunta con los argumentos de Peschard, nos lleva en primer lugar a ir acotando el camino de encuentro con lo que entiende por “cultura política”. En este sentido, la autora diferencia cultura política de “ideología política” y de la “actitud política”.

Siguiendo la misma base trazada, “cultura política” no es, para la autora, “ideología política”, pues ésta última se refiere –según Peschard– a formulaciones doctrinarias de grupos que se autodiferencian de la población con prácticas anti-sociales. La cultura política, por el contrario, se refiere al conjunto de la población. La cultura política tampoco es una “actitud”, pues esta se refiere a una situación o coyuntura, mientras que la cultura política “alude a pautas consolidadas, arraigadas, menos expuestas a coyunturas y movimientos” sociales específicos. Pero el tema se complica aún más cuando la autora afirma que cultura política “es un concepto esencialmente sociológico”, que “se diferencia claramente del comportamiento político.” Es decir, no basta con que tenga el nombre de “política” como parte esencial, sino que requiere adquirir esa esencia de otra manera. Resumamos lo dicho hasta aquí y luego veamos cómo descubre la autora esa otra esencia.

En resumen, para Peschard, “cultura política” no es ideología política, en tanto que ésta profundiza la diferencia y se apega a dogmas, mientras que aquella tiende a la identidad y la pertenencia social. No es claro de dónde toma Peschard esta definición de ideología, pues ella no nos ayuda a los lectores con alguna referencia bibliográfica, por ejemplo. Pero algunas definiciones se parecen a esta. Teun A. van Dijk (2005a), por ejemplo, al definir ideología, habla de “sistema de creencias” de grupo, pero, a diferencia de Peschard, para van Dijk esto no le da a la ideología un carácter antisocial en general, pues, en primer lugar, es en el grupo en donde ésta encuentra su carácter social, y, además, algunas ideologías son integradoras, como las feministas o las antirracistas, es decir, no tienen un carácter antisocial. Esto pudiera ser aplicable, también, a la ideología política, por ejemplo, cuando algún partido político accede a los poderes del Estado, no lo hace como un entidad antisocial, por el contrario, sobre todo en una democracia –como expondré en los capítulos 5 y 6– este es

necesariamente integrador, como también lo consigna van Dijk (2005a: 14 y 30 y ss.). En todo caso, aquí Peschard está al borde de lo que se conoció como “fin de las ideologías”, que considera “que toda ideología era algo inherentemente cerrado, dogmático e inflexible” (Eagleton 1997: 14), dando a la política un carácter de confrontación, propio de las posiciones que varios autores conciben como conservadoras y opuestas a la existencia de las ideologías (Eagleton 1997, Freedman 2004, Dalton 2005, Tower 2009), esto es: Peschard se sitúa entre quienes recelan de las ideologías –al parecer– para evitar ser concebida como partidaria de alguna de ellas, pero esta autora, insisto, no dice por qué se inclina por una teoría como la del creador de la tesis del “fin de las ideologías”: Daniel Bell, y su actitud es particularmente inexplicable luego de que en su texto maneja a Inglehart quien enfrentó críticamente a Bell desde su posición “postmaterial” (Dalton 2005). Nadie reparó en esta posición de Peschard, y es probable –como expondré en el resto de esta tesis de doctorado– que forme parte de una posición institucional que se desarrollará en el IFE y desde él.

En su afán por depurar su concepto de cultura política, Peschard continúa su argumentación confrontándolo con el de “actitud política”. Para nuestra autora, la “actitud” es coyuntural, mientras que la cultura política es trascendental. Luego, intenta dar un siguiente paso en su definición de cultura política. Primero afirma que este concepto tampoco es político, sino social. Así que, para darle forma en lo político, Peschard inicia tratando de definir al “comportamiento político”, este –que para ella tampoco es una “actitud”– “se refiere a la conducta objetiva que de alguna manera es expresión de la cultura política”. La autora no lo dice, pero por el recorrido histórico de las ideas que emprende a continuación, podemos inferir que busca ir más allá de esta concepción aparentemente “conductista”, pues con ese recorrido histórico que emprende por las corrientes del pensamiento que han definido “cultura política”, busca dar explicación a toda la serie de tesis que ella adelantó en los primeros puntos de su texto, iniciando, precisamente, por la “corriente conductista”.

Según Peschard, la “corriente conductista” en los años 50 habría acuñado el concepto de “cultura política”, para diferenciarse de la ideología de corte marxista y buscar una forma alternativa para explicar las “conductas políticas desde la óptica de una concreta forma de organización institucional”. De manera empírica, el conductismo permite “penetrar en los supuestos fundamentales que gobiernan las conductas políticas” y encuentra un patrón en la “distribución social de las visiones y orientaciones sobre la política que se manifiestan

exteriormente en las conductas o comportamientos políticos”. El conductismo aporta, además, que la cultura política es el suelo en el que se enraízan las instituciones políticas, y es una herencia “producto del desarrollo histórico” social. Pero, además, el conductismo, mediante Almond y Verba, llamó a la cultura política, “cultura cívica”, la cual, desde su perspectiva, podía reconocerse empíricamente, mediante encuestas, entrevistas y sondeos.

Peschard quiere ir más allá del conductismo, primero, yendo sobre el concepto de “cultura política”, luego, sobre el posible fondo de la concepción conductista, en cierto modo, elitista. Con ello, la autora se siente en condiciones de exponer su argumentación fundamental, en una serie de componentes entre los que destacan, como decía al inicio de la exposición de este apartado, los conceptos de participación y el de representación, lo que la llevará, finalmente, a plantear, primero, la idea central de la ciudadanía y, de manera conclusiva –sin que lo desarrolle– la naturaleza general de la educación cívica.

- Los componentes de la cultura política: participación y representación.

Con la concepción conductista, Peschard afirma que la cultura política es un tema ligado a la modernidad, de la “transición de una sociedad tradicional a una moderna” y sus efectos en las relaciones de poder. Pero, queriendo ir más allá del conductismo, Peschard concibe a la modernización vinculada a la introducción de tecnología a los procesos productivos y la “industrialización, urbanización y extensión del empleo de los medios de comunicación y de información”, desarrollo este que incentiva nuevas necesidades y capacidades, en suma, de expectativas, por ello, la modernización lleva más allá del ámbito económico, una transformación social de la cual deriva una nueva institucionalización y nuevas relaciones de poder. Esto también trae consigo la superación de las formas tradicionales de identidad e integración social, por lo que se requiere de un nuevo código de solidaridad. Y aquí es donde cabe introducir el concepto de democracia representativa, pues su práctica pudo, según la autora, sustentar ese código. Esto requirió de la construcción de valores y símbolos sociales, aceptados por todos, es decir, de la construcción de una cultura política. En su versión democrática, la cultura política abona a la legalidad y legitimidad de procesos, instituciones, gobierno y autoridad⁶³. Esto permite superar la posición de élites, a lo que me referiré a

⁶³ Es aquí donde embona este texto de Peschard con el de Woldenberg y Salazar, pero se contrapone a la corriente antropológica de Esteban Krotz y seguidores, lo cual reconoce este autor en Krotz 2002, véase una

continuación, destacando que esta superación pasa por una definición de ciudadanía y por el concepto de participación.

El ideal de la concepción original de la cultura política como cultura cívica, concibe al ciudadano “lo suficientemente activo en política como para poder expresar sus preferencias frente al gobierno... sin obstaculizar el desempeño gubernamental.” A esta concepción que tiene su base en Almond y Verba 1970, debe seguirle la afirmación de que está sustentada en un concepto de ciudadanía que complete una concepción de cultura política propiamente democrática. La autora concibe la ciudadanía como “un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legitimación del poder”. La ciudadanía es, para la autora (y aquí vuelve a coincidir con Woldenberg y Salazar), “la fuente primera y última del poder”, como “voluntad del pueblo”. ¿Cómo debe expresarse esto en términos de una definición de democracia que complete el objetivo de este *Cuaderno* de exponer un concepto de “cultura política democrática”?

La autora no inicia con una definición clara de democracia, pues intenta dar una diferente de las que van unidas a las tradiciones liberal y republicana (aunque aquí tampoco la autora cita a alguien), como una tercera alternativa que, luego –afirma–, se integra a ellas. Sin que diga a qué se refiere con dicha diferencia, entra a exponer la integración de esa supuesta diferencia con las mencionadas tradiciones. Primero se integra a la liberal, con la superación individual de las “ataduras comunitarias” y se abandona, luego, a “sus propias fuerzas.” Pero es más que una entrega del individuo a sus límites privados para, entonces, convertirse en un ser social, un “protagonista de la esfera pública”. De lo que se trata es de erigirse como “titular de la soberanía”, al participar –directa o indirectamente– en el diseño y la evaluación de las acciones de gobierno y de Estado y se sienta como co-controlador de las “elites políticas” y las decisiones que éstas adoptan.

Una vez dadas estas especificaciones, la autora se siente en condiciones de enunciar los componentes de la cultura política democrática, lo que la lleva a la alternativa republicana. El primero de esos componentes es el modelo cívico. Para definirlo, adopta la identificación de cultura política con cultura cívica, en tanto que “supone la existencia de individuos racionales”, que se separan a la vez que actúan de acuerdo a su situación privada

tácita pero ruda crítica a estos planteamientos de Peschard en Giglia y Winocur 2002.

y social: en la primera son egoístas, en la segunda son solidarios⁶⁴. Aquí aparece el componente republicano: en lo social, “se recrea el supuesto de la supremacía de la esfera de lo público sobre la esfera privada”. A continuación, poniéndose de nuevo en la perspectiva de Woldenberg y Salazar, Peschard remite esta definición de ciudadano a su expresión como “elector (o votante)”, en tanto “categoría jurídico-política básica que iguala a los individuos entre sí” y les da el carácter universal con el que se cumple el principio de igualdad.

Pero la noción de ciudadano, según la autora, supera la de elector⁶⁵. Esta última limita jurídicamente al individuo. La de ciudadano supera esta dimensión hasta llegar a la política y, con ello al tema de la importancia de la participación. Cabe, entonces, ahora, hablar del siguiente componente de la cultura política democrática: la participación.

La participación hace del individuo un ciudadano, que ahora quiere decir: “sujeto activo de la política”. Para la autora, esto coincide con el “elector”, en tanto que este ciudadano cuenta con “la capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes”. Luego deja de ser sólo un “elector”, pues “también quiere organizarse en defensa de sus derechos... para influir en los rumbos y direcciones de la vida política”⁶⁶. En estos aspectos, la voluntad es fundamental. Aquí las condiciones para esta doble esencia del ciudadano no

⁶⁴ Cabe destacar que aquí se diferencia de Woldenberg y Salazar y va más allá de ellos –sin proponérselo– una vez que ya no habla de “fraternidad” y, en vez de ello se refiere a “solidaridad”. Cf. final del apartado relativo al *Cuaderno 1*.

⁶⁵ Aquí Peschard coincide con la definición que se adoptará para el diseño del Programa Trienal de Educación Cívica 2001-2003, del que hablaré en el capítulo 4.

⁶⁶ Peschard 1994: 11. Todavía, en el 2008, en el *Cuaderno 27*, el IFE, a través de Alberto Olvera, retoma este concepto de ciudadanía que rebasa su esencia electoral. Olvera parece criticar un posicionamiento como el que se puede desprender de los *Cuadernos* de la primera época, es decir, de entre 1993 y el año 2000, entre los que se incluye a Peschard (sobre todo si se compara este texto con Peschard 1995), pero no lo dice directamente, lo que parece un hecho, es que él se ubica en una época relativamente triunfalista y de contraposición del IFE a los embates de la crítica por el desarrollo de las elecciones, sobre todo, del año 2006, que fueron muy cuestionadas específicamente por la participación institucional en general y del IFE en particular en ese proceso electoral, lo que motivó otra reforma electoral en el 2007. Pero el debate sobre la concepción de la ciudadanía desde la cultura política ya venía desarrollándose poco después de la culminación del primer periodo “ciudadano” del IFE en el 2003 (cf. Krotz y Winocur 2007 y Labastida 2008). En Olvera, a propósito de la propuesta de cultura política –como anotaba yo más arriba–, se nota que tomaba mucho de la perspectiva antropológica de la teoría de Krotz, a quien tampoco menciona Olvera, aunque en su argumentación se descubra mucho de ella. Pero Olvera remite a textos que retoman al *Cuaderno 2*, como el de Durand 2003. El problema, en todo caso, que intentará resolverse en este 2008, luego de la reforma electoral del 2007, es el de seguir un camino diferente del de la formación del IFE, por lo que la cultura política, es apenas uno de los aspectos a los que se tendrá que avocar ahora el IFE. Sin embargo, Olvera –y el IFE con él– no justifica este trascender de la cultura política, es decir, por qué ahora el código político debe ser diferente del de aquella época, como si ya el país hubiera superado aquellos vicios que antes eran propios del PRI y ahora lo son de individuos militantes de partidos políticos, sobre todo de 3: PRI, PAN y PRD. Aquella época, en suma, no ha sido superada, no por lo menos los vicios, lo que tienen, ahora, son actores nuevos (cf. Meyer 2007, Navarrete 2009).

parecen ser un producto de su actividad, sino que alguien las ha puesto ahí para que pueda disfrutar de ellas a voluntad, pero sujeta a una participación en cierto modo también determinada. De cualquier manera, por lo pronto, gracias a estas condiciones, el ciudadano está en posibilidades de convertir esta participación en valores propios de la democracia, “aumenta –dice la autora– el compromiso ciudadano con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos de gobierno e interesada” en participar. Con relación a la participación tanto ciudadana como de gobierno, serán los siguientes componentes anotados por la autora.

Al primero de estos componentes de la participación, Peschard lo denomina “sociedad abierta, activa y deliberativa”. La autora no dice cómo llega a este componente, pero lo interpreta de la siguiente manera. Éste supone “una sociedad con amplios márgenes de autonomía frente al Estado”. Se trata de una sociedad abierta en tanto que “fomenta y recrea la discusión de los problemas, el intercambio de opiniones, la agregación y articulación de demandas, es decir, las virtudes cívicas de asociación y participación.” Imposible adelantar una opinión objetiva de esta tesis, pues no se alcanza a ver el peso de la participación, por ejemplo, sobre las decisiones gubernamentales, según lo plantea la teoría de la democracia deliberativa (*infra* capítulo 6 de esta tesis)⁶⁷. En vez de abundar en la explicación de este componente, a continuación, la autora alude a la organización y asociación de los individuos, para expresar ideales y demandas de carácter social, como los derechos humanos, combate a la pobreza, género, ecología, paz, etc., sin que deje ver siquiera si este componente tiene alguna relación o vínculo directo con el componente abierto, activo y deliberativo. Es probable que estemos aquí ante un encuentro de la autora con la teoría de la democracia deliberativa que comienza a tener fuerza por los años en que escribe su texto⁶⁸, que en cierto modo da con esas condiciones y con esos temas de preocupación social (cf. *infra*, cap. 6 de esta tesis). De cualquier manera, la autora no hace explícito el lugar que ocuparían estos dos últimos componentes en la cultura política democrática que ella propone, en vez de dar esta

⁶⁷ Esta definición, se parece a la que hace García-Marzá 2008 de la sociedad civil. Pero, la primera diferencia entre aquel autor y Peschard, es que ella, por lo menos, tiene la intención de ampliar la democracia representativa a todo ámbito, como diría el propio García y la exposición de esta autora, a continuación, parece más producto de la intuición y de la *vox populi* que de la investigación y la reflexión sistemática.

⁶⁸ En el capítulo 4 expondré cómo a través de uno de los Consejeros del IFE, Emilio Zebadua, la teoría de democracia deliberativa, de alguna manera estaba presente en el IFE y del grupo en el que participaba Peschard, pero no era ella quien la impulsaba, lo cual puede comprobarse desde lo que expongo a continuación en este capítulo. Sobre la fuerza que adquiere la teoría de la democracia deliberativa en los años 90, cf. Cortina 2011.

explicación, pasa de inmediato a señalar otro componente que, al parecer tiene que ver con estos dos; si comparamos lo dicho por Peschard hasta ahora, con lo que expongo en el capítulo final de esta tesis, el componente deliberativo no ocupa un lugar predominante en la formación de la cultura política democrática que propone la autora⁶⁹, algo que podrá advertirse también con lo que sigue en esta exposición que lleva, como adelantaba en la introducción de este apartado sobre el *Cuaderno 2*, por el concepto de la representación.

El siguiente componente que nos propone la autora, es la secularización. La intención es eliminar “estilos ideológicos rígidos y dogmáticos que dependen de una voluntad ajena”, para cubrir el requerimiento de apertura a la diferencia y multiplicar las opciones. Esto incluye compartir metas y valores, que serán, en este caso, “específicamente políticos”. Esto deriva, a su vez, en el componente de la “competencia o eficacia cívica”. La secularización había dejado plasmado el principio de la diferencia tolerada y la multiplicidad de opciones. Estas tendrán su realización en la competencia. Esta última es el espacio propio para el desarrollo de “virtudes cívicas... en el sentido de participar en los asuntos públicos”, canalizando su participación en el modelo de gobierno que interesa y desea. Aquí se pierde el componente deliberativo, pues no se sabe si se habla en esta última parte de la búsqueda de la mejor propuesta (como sugiero en el capítulo final de esta tesis) o si, con Woldenberg y Salazar, se buscaría la “propuesta más pertinente”, acotada a las votaciones. Más que atender a estas cuestiones, Peschard da paso al siguiente componente de su propuesta.

A continuación, la autora se refiere al componente de la legalidad. El respeto y la tolerancia se convierten en principios de las normas que rigen una sociedad asentada sobre la base de los componentes antes mencionados. Da el sentido de la obligatoriedad a la actividad social; se atiene a la pluralidad emanada de las diferencias y de la riqueza de opciones que, a la vez, le quitan a un grupo o a un solo individuo que está ejerciendo el gobierno la posibilidad de plantearse como única opción, se rechaza, así, la unanimidad y la supremacía de cada gobierno sobre el conjunto social, del cual emanará el cambio, mediante confrontación de ideas y propuestas diferentes. Esto mueve a la competencia que consolida la pluralidad así planteada, pues promueve el sometimiento del poder en activo a evaluación permanente respecto de otras propuestas. En este último sentido, la autora ve un “esquema

⁶⁹ Pocos son los estudios que tocan este texto de Peschard, pero algunos no vieron gran relevancia en algún componente en particular, y sólo se limitaron a señalar el listado expuesto por Peschard, cf., por ejemplo, Salazar 2006: n22.

dominante” en la “construcción cultural de una democracia”. Esta se impone de acuerdo a las condiciones socio-económicas existentes en cada caso y según el comportamiento social, dando tres tipos de orientaciones: la cognoscitiva (relativa al conocimiento del sistema político y sus roles), la afectiva (relativa a los sentimientos respecto de ese sistema político) y la evaluativa (relativa a los juicios y opiniones acerca del sistema político). De estas orientaciones surgen dos grandes “objetos” políticos: el sistema político y el individuo actor político. El componente cognoscitivo y el evaluativo, tendrán que imponerse sobre el afectivo y sobre el compromiso institucional con la organización social, garantizando una evaluación objetiva del proceder de las instituciones, así como de la concepción que tiene el individuo de sí mismo como partícipe y protagonista del devenir político.

La autora apela a la asociación de los individuos, pero supone –aunque no lo haga explícitamente– que esta asociación se da en torno a la coincidencia en determinados proyectos e intereses. Alude al hecho de que esta asociación constituye uno de los derechos de los que puede echar mano el individuo y la autoridad no sólo debe respetar ese derecho, sino proveerlo de recursos para su cabal cumplimiento. Por ello, el siguiente componente es el de una autoridad políticamente responsable. Se trata de un gobierno que se apeg a al mandato que las “instituciones de representación de la sociedad” le aprueben. Esto alude a otro componente de esta cultura política democrática de Peschard –que coincide con el planteamiento de Woldenberg y Salazar–: una “elección regular y competida”, que limitaría, según ella, el ejercicio arbitrario del poder. El sometimiento a este proceso de competencia, también conlleva a la cooperación entre los conciudadanos, que es el siguiente componente de la cultura política democrática. Ahora la autora debe resolver la paradoja que se da al tener, al mismo tiempo, un proceso de competencia, por un lado, y de “confianza en los otros”, por el otro. Para poder dar una explicación al respecto, la autora vuelve al argumento principal –posiblemente el argumento principal del IFE–: el de la participación ciudadana.

El tema de la participación ciudadana es necesario, no sólo porque constituiría un hecho que da solidez a un argumento teórico, sino porque da solidez a un planteamiento práctico de la vida moderna de un país, como lo habían advertido Woldenberg y Salazar; en México con este hecho teórico-práctico se daría cumplimiento a lo establecido en la constitución política del país, en particular, en torno a las funciones del IFE, que incluyen centralmente la operación efectiva de la vida democrática del país (*Constitución*: art. 41). Sin

embargo, hasta la época de publicación del *Cuaderno* de Peschard, la realización de los componentes de la cultura política democrática en México, y en particular el de participación se ve tan limitado que éste parece cada vez más un ideal. Esto debido al poco interés que demuestran los ciudadanos por la política (cf. *supra* Introducción, *Latinobarómetro*), y a que el gobierno –según reza mi hipótesis– ha limitado esta participación, como intentaré demostrar en el siguiente capítulo y, según mi perspectiva, se diseña al mismo tiempo que el contenido de la educación cívica del IFE. Pero Peschard, al igual que Woldenberg y Salazar, creen que las condiciones están dadas para revertir estas tendencias, pues está asentada la obligación de la autoridad en dotar de condiciones para que esa participación se dé y el ciudadano sabe que su participación constituye un acto de voluntad y que puede hacerlo en el momento en que lo considere necesario o interesante, etc., lo que de alguna manera, pues, denota que la cultura política democrática es posible y sobre todo pensada de la forma en que lo propone la autora, como un profundo arraigo de valores en las sociedades que puede tener “consecuencias sobre las instituciones y prácticas políticas que a su vez” deben darle forma y fuerza. Esto último hace que el análisis de la cultura política, toque a “las estructuras políticas”. Así, según Peschard, con la caída del socialismo real, se vino redefiniendo la cultura política, lo que se tradujo en la necesidad de buscar ahora “los factores culturales que se asocian positivamente con instituciones democráticas”. Para la autora, los cambios culturales son lentos, por lo que los valores y principios originales aún se mantienen y, en todo caso, irán cambiando de acuerdo a las necesidades e intereses sociales; falta discernir qué tanto la cultura política es moldeada por las instituciones y viceversa. Por lo pronto, según ella, debe reconocerse la clara diferencia entre el hecho de que “las estructuras políticas dictan la acción política” y el de que “la cultura política es el sistema de creencias empíricas, símbolos expresos y valores que definen la situación donde la acción política se lleva a cabo”. Al afectarse unas a otra, se pueden integrar las funciones políticas que dan cuenta “del sistema político”. Pero falta saber con mayor precisión, según la autora, de qué manera “se edifica el entramado cultural sobre el que descansan y se recrean ciertas instituciones políticas”. En este sentido, la autora plantea –sin referirse con claridad a ellos, pero muy en la línea de argumentación de Woldenberg y Salazar– que la cultura política requiere de una población que desarrolle valores y hábitos que la respalden. Ayuda en este proceso, la satisfacción con el conjunto de relaciones sociales que desarrolla el individuo, ya sea en su

casa, en el trabajo, en la calle, etc. Es decir, el vínculo interpersonal tiene mayor peso que otro tipo de intereses (como la satisfacción económica) para la formación de una cultura cívica⁷⁰. Esto impulsa un resultado social que prácticamente se daría de manera natural: el consenso. La autora entiende aquí por consenso un hecho que se conforma por el sentimiento de bienestar de parte del ciudadano, y es esto lo que define “toda cultura cívica”, pero el proceso –según la autora– tiene por condición el que ese consenso se dé “en torno al orden democrático existente y a las vías institucionales para el cambio”, como “componente necesario” de esa cultura política. Es decir, la confianza interpersonal como fundamento de la participación política, con apoyo institucional, es el camino directo a la cultura política y de esta al consenso que da adecuadamente con la “cultura cívica”⁷¹.

De hecho, según la autora, la participación institucional es actuación ciudadana conforme a leyes y esa participación y esas leyes han de adecuarse a los intereses ciudadanos, de tal suerte que han de ver en una y otras un beneficio. En esto consiste una cultura de la legalidad que va pareja con la política⁷². Lo que sigue, es un aprendizaje o adopción de la cultura política así promovida. Pero este aprendizaje, que se da en la práctica, consiste en la voluntad por interiorizar valores, símbolos y actitudes “frente a la política”, se trata de “insertar al individuo en su sociedad” haciéndolo “partícipe del código de valores y actitudes que en ella son dominantes”, es un proceso de socialización reglamentado por “guías de su desempeño”, que es “valorado de manera positiva por un grupo”. Es de esta manera en que se reconforma la sociedad, en la que los individuos se identifican y están conformes “con la estructura normativa y política” de una sociedad. En este momento, las instituciones en general, tienen un papel destacado. La modalidad más básica de la socialidad es la institución familiar. Aunada a esa institución, la educación resulta un medio eficaz de socialización. Luego, las fuentes de socialización más básicas son la relación de roles y la que surge entre

⁷⁰ En este aspecto, es posible encontrar por lo menos una coincidencia con el planteamiento de Almond y Verba 1970 y el de Hansen 1971, cf. al respecto *supra*, nota 36 de esta tesis.

⁷¹ La forma en que está presentado este argumento me parece que consolida lo que digo en la nota 68, a saber, que Peschard parece argumentar más desde la intuición que de la investigación sistemática. Así, el objetivo del consenso podría ser el correcto (el bienestar), sin embargo, el cómo llegar a él, sus condiciones, no son nada claras en la argumentación de esta autora, pues la educación cívica requiere de la definición previa de sus valores y su apropiación como condición indispensable para la creación de ciudadanía, como lo demuestra Cortina 2009: capítulo 7. Como veremos, en el sentido de la normalidad mexicana que se mueve el planteamiento de Peschard.

⁷² La importancia para el IFE de este planteamiento, se desarrolla en Salazar 2006 y se diferencia del de Habermas, en que la participación ciudadana se limita al mero sufragio y la reflexión a decidirse por el candidato con discurso más atractivo.

las experiencias con la autoridad, ya sea en la sociedad ya en la política; donde la sociedad civil “tiene un margen menor de autonomía frente al Estado”⁷³, éste se encarga de la socialidad. En fin, se trata de consolidar la socialidad temprana, pues constituye la más firme en la codificación de valores y esquemas para el futuro, en particular, para mediar en la política. Algo que será tomado prácticamente en sus términos, como veremos, en los planes, programas y proyectos de educación cívica que emprenderá el IFE en lo subsecuente.

Finalmente, la autora sugiere la creación o, en todo caso, la adopción de una institución que dará el toque final a la formación de una cultura política democrática como la que ella propone, esta institución complementa esta parte práctica que se ha expuesto, y es que ahora se precisa de una parte instructiva, lo suficientemente seria como para pensar también en quién dirigirá ese proceso de instrucción. En esta institución, además, deberán encontrarse –como decía más arriba– de manera armónica ciudadanía y gobierno. Así, a continuación, con el título de “factores que más influyen en los cambios de los valores, símbolos y orientaciones de una población”, la autora enlista una serie de acciones en cuatro puntos, para cerrar con uno que sugiere un tipo de institución *ad hoc* para estas tareas. Dice ese punto: “el peso social específico que tenga el propulsor de las ideas, es decir, el agente socializador, ya que son tan importantes los valores o ideales que se enseñan como quién los enseña.” La instrucción en política constituiría –para Peschard– una pieza clave para la cultura cívica, y esta instrucción tendría que estar en manos de una institución “congruente” con “valores e ideas que se transmiten y las estructuras en las que aquellos se expresan”, o sea, la ciudadanía, una ciudadanía todavía sin esencia particular, y que rompa con las tradiciones. Siguiendo lo dicho anteriormente, Peschard en general se refiere a la implementación de la democracia que ella consideró moderna. Pero, con cierta prudencia, en las consideraciones finales de este texto, destaca el tema de las “concepciones patrimonialistas”, propias de un sistema y sociedad políticas como las que se han vivido en México desde que terminó la llamada revolución de 1910, y sobre todo desde que el iniciador de esa gesta, Francisco I. Madero, fue asesinado en 1913⁷⁴. La historia política del país lleva

⁷³ Cf. *supra* nota 68.

⁷⁴ Sobre este punto, la autora ya había venido trabajando en Peschard 1993 y 1995 y proponiendo un debate en el que participaron autores que también escribieron algunos de los siguientes *Cuadernos*, entre los que destaca Crespo 1994, quien más adelante trabajó sobre este tema desde el ámbito de la cultura política, cf. Crespo 2007 y 2012. Mirón 2004, resume de manera conveniente para esta tesis, algo que de alguna manera está presente en la mayor parte de los textos relativos a la política y el sistema político mexicano: la cultura “priísta”. Resultan

—afirma la autora— a visiones dogmáticas y poco progresistas, con gobiernos —en fin— en cierto modo tiránicos en los que la población no encuentra un desarrollo propiamente democrático como originalmente se define, debido al uso de las instituciones a conveniencia de quien gobierna, por lo que, para concluir, la autora dirige sus últimas palabras del texto a hablar de las instituciones.

Peschard sugiere que estas instituciones —que van desde la familia, pasan por las escuelas y las ONG’s hasta llegar a las de gobierno— están ya presionadas por el acontecer internacional, lo que propicia que los principios de la cultura cívica adquieran un peso universalista. Se trata de un “código valorativo que se acomoda a las sociedades heterogéneas”, permeados por “intereses, convicciones y hasta de preferencias individuales”, en el sentido liberal de la política que ya había adelantado antes, según los cuales se conforma una sociedad que somete al gobierno a un escrutinio al que él mismo debe reconocer como fundamento de su existencia.

- Conclusión

La propuesta que puede recogerse de ambos textos es que la educación cívica, otra vez, es un asunto cultural que debe aprenderse haciendo, pues demanda la participación social. Esta participación social, no puede ser democrática en la medida en que la instrucción conduzca a la supresión de las diferencias; en todo caso, la etapa instructiva tendría que dejar saber a todos que es posible y es fundamental la diferencia, lo cual implica una competencia regulada que requiere, a su vez, de una institución suficientemente preparada para dar esa instrucción. La educación cívica, entonces, sigue, hasta aquí, subordinada por la participación práctica en la vida política, que necesita ser regulada.

Ante esta propuesta, sólo queda saber cómo la operación de esta institución, que suponemos que es el IFE, ha logrado estos objetivos sobre otra hipótesis: no puede ser —como sugiero en mi hipótesis de este subapartado— un rosario de componentes, sino una serie de objetivos que se espera que puedan ser cumplidos por dicha institución, para garantizar una vida democrática efectiva en el país y el más general de estos es una cultura cívica que incluya

también recomendables los textos de otros autores que han trabajado el tema de la cultura política en México, como el de Yolanda Meyemberg, y que tratan este tema de la cultura política y el sistema de partidos en México desde el tema de la autoridad y el “patrimonialismo”, cf. Meyemberg 2004 y Reveles 2004.

como valor principal el sufragio, es decir, una cultura cívica a la que se amplió la democracia representativa. Este será tema del siguiente capítulo de esta tesis, junto con la preparación de la segunda parte, quizás la más fuerte, del programa de educación cívica del IFE que regirá los siguientes años, los primeros del siglo XXI. Por lo pronto, cabe un breve comentario a la luz del “liberalismo político”, con el fin de buscar mayores y más precisas observaciones al concepto de cultura política, desde la perspectiva liberal, como la que suscribieron los autores de los dos *Cuadernos* que acabo de exponer, pero encerrada, en el primer *Cuaderno*, en la posición de Norberto Bobbio, en el segundo de forma indeterminada, concluyendo en el republicanismo, propio de la democracia mexicana. La hipótesis es que, los autores de los *Cuadernos* se encontraron ante la disyuntiva de llevar el liberalismo –que iniciaron con Bobbio– ya rumbo a la democracia deliberativa, ya a la republicana, ellos eligieron esta última alternativa, intentando huir de la democracia directa. Este comentario deberá ponerme, en consecuencia, en el camino que busco recorrer en esta tesis rumbo a la democracia deliberativa, desde la crítica de modelos como el liberal clásico.

En dicho sentido, resumiré comparativamente el libro de John Rawls *Liberalismo político*, bajo los supuestos de que, en primer lugar, en términos de cultura política, desde la perspectiva de la filosofía y la teoría políticas, es uno de los referentes más influyentes en la actualidad y de los más debatidos, por lo que alguien como Peschard, quien –como dije en su breve reseña biográfica– quiere tratar ese concepto desde la perspectiva política y no antropológica, por ejemplo, debería tenerlo en cuenta. Peschard seguramente no conoció la obra de Rawls, pues en castellano se publicó hasta 1996, pero me reintroduce –como dije en el párrafo anterior– en el camino rumbo al modelo de democracia deliberativa, que es lo que hace la obra del autor norteamericano familiar a la de Habermas (Vallespín 1998).

Excursus

Puedo afirmar que lo que se busca en los Cuadernos expuestos, es comparable con lo que llegó Rawls a concebir como “cultura política pública”, a la que ese autor reconoce como propia de un régimen democrático; en términos de liberalismo político, si tomamos a la “cultura política democrática”, planteada por Peschard, como cierre de una propuesta más amplia que inicia en el *Cuaderno* 1 con la referencia a los valores democráticos, el resultado es un acercamiento al “pluralismo razonable” del autor estadounidense. Otra coincidencia

con la obra de Rawls, la muestran esos *Cuadernos*, en el hecho de que su propuesta de cultura política democrática tiene que emprenderse sobre los preceptos de ley constitucionales. Finalmente, *Cuadernos* y obra de Rawls coinciden, en que en ambos casos los valores democráticos, son valores políticos, la diferencia es que los *Cuadernos* no plantean el tránsito hacia estos valores, desde su fase propiamente moral. Podría decirse que los *Cuadernos*, están en el supuesto de la “no neutralidad” del procedimiento, sino sobre la base de una corriente política determinada o, en su caso, por razones de concepción.

Por otra parte, la propuesta de los dos *Cuadernos*, confluye en el sufragio, la de Rawls en la deliberación para la normativización de la sociedad y, en cada caso, termina la participación ciudadana, y en cada uno se da legitimidad a los gobiernos y a los Estados, incluido el procedimiento. En el capítulo 4, apartado B.2, al exponer el proceso práctico de educación cívica del IFE, demostraré que estas visiones son limitadas respecto del presupuesto democrático que se erige sobre estos mismos planteamientos. En cada caso, sin embargo, se trata del rescate y defensa de lo alcanzado por la sociedad moderna de manera institucionalizada, bajo los poderes propiamente sociales, tanto morales, como racionales, que Rawls señala. La diferencia es que, en el caso del IFE, la institución se erige ya de por sí como moral y legítimamente suficiente y debe tratársele como la representación de la justicia; en el caso de Rawls, se trata de elegir a las personas adecuadas a los propósitos sociales morales y políticamente justos: el IFE queda atrás del planteamiento de Rawls. Otra diferencia, es que éste se concibe abiertamente liberal, aquellos, republicanos. Rawls pretende sostener esto teóricamente, en sus libros, el IFE en sus acciones. Con el fin de mostrar la identidad entre instituciones y valores, en la representación del IFE, así como las limitaciones y consecuencias de estas para la vida del país, expondré a partir del siguiente capítulo, el proceso en el que ese Instituto practica sus postulados de corte republicano.

Capítulo 3. La aplicación de la educación cívica en México: hacia un concepto institucional, 1993-2000

En el capítulo anterior, planteé los principios y valores que servirían de guía para la educación cívica que el Estado mexicano a través del IFE planeó implementar, entre ellos destaca el de la tolerancia, con vistas a erradicar la violencia siquiera de la mentalidad de quienes contendieran por un cargo público, todos los demás valores se concentrarían en ese de la tolerancia. El proyecto incluyó someter la aplicación de estos valores, tanto en el proceso de instrucción, como en el de la práctica ciudadana, a un proceso electoral intachable por su limpieza en el más amplio sentido del término, con lo que se cerraría un proceso en el que la cultura democrática comenzara a desarrollarse cotidianamente entre la población. Lo que expuse en el capítulo anterior, pues, fue la teoría –lo “ideal” dicen Woldenberg y Salazar– en este capítulo, expondré cómo se desarrolló en la práctica. También critiqué lo limitado de esa concepción que da contenido a la educación cívica que el IFE pretende implementar, tanto en sus fuentes como en su definición, convirtiéndolos en meras intuiciones.

En el presente capítulo expondré cómo se intentó aplicar dichos principios y valores, así como la concepción de cultura cívica a la que se hizo referencia en los dos *Cuadernos* que expuse en el capítulo anterior, por lo menos en lo que consignan los documentos publicados al respecto, tanto los manuales, planes y programas, como los evaluatorios y otros que se publicaron en su entorno y que pretendían fortalecer aquella concepción.

Cabe adelantar que el proyecto de cultura cívica estaba más dirigido a dar respuesta a un proceso de largo plazo (Woldenberg 2007), de ahí que las acciones en esta materia estuvieran dirigidas principalmente a los niños (IFE *Procesos*, Gingold y Winocur 2000). Pero el IFE decidió hacer un corte, luego de pasado el proceso electoral de 1997, y, sin detener la aplicación de la estrategia, solicitó a instituciones académicas algunas evaluaciones del impacto de estos programas, algunas previendo las elecciones del año 2000.

De dichas evaluaciones, destacaron particularmente dos por servir de base al diseño de un Plan de Educación Cívica para el Trienio 2001-2003. En este capítulo me serviré básicamente de esas dos evaluaciones, lo que permitirá conocer los programas aplicados, por una parte, y, por la otra, los resultados obtenidos, para estar en condiciones de explicar hasta dónde previó llegar el IFE en este período, no sólo en términos de democracia, o, para decirlo con Woldenberg, en la “transición a la democracia en México”, a la que, según él, le faltaba

una cultura política que, a su vez, entendida con Almond y Verba, se identifica con “cultura cívica” (Woldenberg 2006 y 2007; *supra* capítulo anterior, apartado b).

Cabe señalar que la bibliografía sobre este tema sólo fue la que se generó a petición del propio IFE o muy cercana a él, como fue el caso de investigaciones hechas por Rosalía Winocur y por José Antonio Crespo –y que iré citando a lo largo de mi exposición–, quienes, a pesar de que publicaran textos fuera del IFE (como la Flacso, en el primer caso, y el CIDE, en el segundo), son investigadores que estuvieron siempre muy cercanos al Instituto; al parecer, la ciencia política y social tenía puesta la atención en los procesos electorales y su desarrollo (Merino 2003, Woldenberg 2007, Crespo 2007, Olvera 2008), además de sobre quiénes asumirían los cargos públicos.

Pero en el IFE había preocupación por la baja participación en el proceso electoral de 1997, y se preparaba para las elecciones presidenciales del año 2000, menor atención les merecía la educación cívica, en la medida en que ésta no sólo podría ser un complemento de las elecciones tomando en cuenta el contexto mexicano, pero sí se esperaba que pudiera impactar de inmediato al proceso electoral y dejar las bases puestas para que futuros procesos electorales tuvieran lugar con una cada vez más alta participación. Su preocupación, entonces, tenía dos vertientes. Por un lado, el cumplimiento de su responsabilidad constitucional en materia de educación cívica y, por otro, el cumplimiento de su responsabilidad constitucional y social de operar con eficacia los procesos electorales federales de la manera más convincente posible, en términos de equidad en la competencia y credibilidad de los electores y, en general, de la sociedad, lo que constituye, como expondré en este capítulo, uno de los fundamentos de la educación cívica que el IFE se propone inculcar y alcanzar. De ahí que dos conceptos en particular, estén presentes en la estrategia de educación cívica: el de “confianza” y el de “consentimiento político”, el primero deberá llevar al segundo, según el planteamiento del IFE.

En tal sentido, mi exposición en este capítulo se dividirá en dos partes. En cada una de ellas me serviré de cada uno de los dos informes evaluatorios antes mencionados, con el doble propósito de observar cómo se estaba cumpliendo con la perspectiva de largo plazo, en general, y cómo se llegó al planteamiento de una estrategia para la etapa final del período de estudio de esta tesis, del 2001 al 2003, en particular. La primera parte será la etapa formal, pues presentaré los programas creados e implementados por el IFE de 1993 al 2000 en

materia de educación cívica, aunque, según se evaluó por el primer estudio, este carácter formal, como expondré, sugiere mucho en términos de contenido. El documento del que me serviré como guía, será el titulado *Estudio sobre los contenidos, medios, técnicas y materiales de la promoción y educación de valores de la cultura política democrática, reporte final*, que, por encargo del IFE, elaboró la entonces Mtra. Concepción Chávez Romo (hoy en día es doctora), destacada pedagoga universitaria. En el segundo apartado, intentaré ir más al fondo, pues incursionaré en el impacto de las acciones de educación cívica en este período y, guiado por los conceptos de “confianza” y “consentimiento político”, tomaré como referencia el estudio titulado *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*, que fue elaborado por las doctoras Julia Flores Dávila y Yolanda Meyemberg, también por encargo del IFE, y que explora el “código” que se esconde en la conducta y comportamiento ciudadano. Ambos trabajos aparecieron en diciembre del año 2000. Finalmente, en un apartado de conclusiones, resumiré los resultados centrales de lo expuesto en este capítulo, intentando dejar el camino abierto para tratar en el siguiente la parte final del período en esta materia, poniendo énfasis en lo que influirá decisivamente para la creación de un Plan de Educación Cívica en el IFE con vistas a crear un modelo de ciudadano participativo, apoyado en instituciones y normas que reconozcan sus aportaciones.

No está demás mencionar que mi punto de vista crítico acompañará esta exposición en todo momento, lo cual hará que no exponga en sus términos los mencionados documentos guía y me llevará, por el contrario, hacia lo que quiero demostrar: que la estrategia implementada en materia de educación cívica necesariamente lleva a la separación de los individuos de la política.

La separación del individuo-ciudadano de la política, la lleva a cabo el IFE –queriendo cubrirla–, mediante la separación de los procesos: por una parte, está la elección de los representantes, por otra, la propuesta de políticas en torno de la problemática de la comunidad y la evaluación de las instituciones, normas y representantes. En este esquema, la contradicción ha llegado cuando se han delegado las decisiones finales y fundamentales, una vez que estas son tomadas por un reducido grupo de personas tratando de hacerlas aparecer como válidas para todos. Así que, la pregunta en este capítulo será: ¿cómo propone el IFE salvar esta separación del ciudadano –como mayoría– y la política –en manos de las minorías en su forma de “representantes” o “delegados”– en el marco de una cultura democrática? La

hipótesis es, recurriendo a una práctica democrática que tiende a superar la democracia representativa misma: la participación de los individuos todos, incluso de aquellos que no son considerados aún ciudadanos, los niños y adolescentes. El hecho de sobreponer la democracia representativa, no permite evitar esta separación. El mecanismo democrático representativo en México mostró debilidades que el deliberativo podría ayudar a superar para resolver problemas sociales. Como veremos, el IFE continuó evitando, aunque sin quererlo topando, con este otro modelo.

A. Los programas de educación cívica 1993-2000

En diciembre del año 2000, a una década de su existencia, el IFE se detuvo a evaluar lo hecho hasta entonces en materia de educación cívica. Habían pasado ya las elecciones federales intermedias de 1997 y las presidenciales del 2000, y las voces de alerta ya habían venido sonando desde 1998, cuando la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) le entregó un estudio sobre su principal programa, el de *Jornadas Cívicas*, en el que se advertía de la necesidad de “emprender un viraje estratégico” (IFE *Plan*: 15)⁷⁵. El primero de los documentos evaluatorios fundamentales que el IFE encargó se intituló: “Estudio sobre los contenidos, medios, técnicas y materiales de la promoción y educación de valores de la cultura política democrática”, en el que se hace un recorrido relativamente detenido y minucioso, de los siete programas que el IFE propuso durante los años que pasaron desde que aparecieron los trabajos de Woldenberg y Salazar y de Peschard, que expuse en el capítulo anterior. El documento es formal, en la medida en que habla de la estructura de cada programa y la forma en que fue implementado, lo cual da un primer acercamiento a lo que podría resultar de esta estrategia. Por ello, expondré a continuación, en primer lugar, este documento, al que me referiré sintéticamente como *Estudio*.

1. El Estudio

a. Datos generales

El *Estudio* se divide en cuatro partes. En la primera se hace un balance general de la

⁷⁵ El estudio apareció en el documento intitulado *Evaluación del impacto de las campañas de educación y divulgación cívica del Instituto Federal Electoral en las elecciones de 1997*, y fue realizado por Rosalía Winocur y Laura Gingold.

educación cívica en el país. En el segundo, el balance se hace en torno a la educación cívica del propio IFE. En el tercer apartado se analizan directamente los programas aplicados, específicamente siete de ellos, y finalmente, en el cuarto apartado, a modo de conclusiones, se presentan los programas que el IFE podría tener en marcha en ese momento.

El *Estudio* basa su pertinencia en que es “uno de los primeros intentos integrales por reflexionar de manera crítica sobre los diversos programas de educación cívica” que aplica el IFE “desde principios de la década de los noventa”. En cierto modo, el IFE toma los intentos que a nivel nacional se habían hecho en materia de educación cívica, y que se llevaron a cabo de manera parcial, pues tocaban de manera separada, temas como los valores, los derechos humanos, la ciudadanía, la paz, etc., quizás esta sea la razón, a su vez, de que los otros estudios evaluativos, por ejemplo, a los que me referí en la introducción a este apartado A, hayan sido, en realidad, evaluaciones que sirvieran de base para llevar a cabo acciones que respondieran a coyunturas específicas, sobre todo futuras, en particular, las elecciones del año 2000. Hacía falta que pasaran estas últimas elecciones, que eran la gran prueba al trabajo del Instituto, pues se eligió ni más ni menos que al presidente de la república, lo que en México no es cualquier elección, además se trataba de enfrentar un electorado adverso, sobre todo luego de lo ocurrido en anteriores procesos electorales, desde las de 1988 (IFE, *Abstencionismo*: apartados 4 y 5), que profundizaban la desconfianza de los electores, tanto en esos procesos, como en el conjunto de las instituciones de la democracia en México (que Peschard mencionó en su *Cuaderno*, cf. capítulo anterior), después de la historia política mexicana postrevolucionaria del siglo XX.

El *Estudio* se refiere, en particular, a los siguientes trabajos:

1. *Programas y actividades de educación cívica del Instituto Federal Electoral*, versión preliminar, septiembre de 1999.
2. *Estudio para el diseño de la estrategia de un programa de educación cívica del Instituto Federal Electoral 1998-2000*, mimeo.
3. *Estrategias, programas y actividades de educación cívica del Instituto Federal Electoral, 1999-2000*, mimeo.
4. DECEyEC, *Programas y actividades de educación cívica*, s/f.

De los que el IFE encargó a otros investigadores, la autora destaca:

5. Latapí Sarre, Pablo y Chávez, Romo Concepción, *Análisis de las propuestas de formación en valores*, mimeo, 1998.

Y el trabajo que el IFE realizó en coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP):

6. *Informe general, instrumentación del programa, Nosotros, los jóvenes... proyecto ciudadano*, 1999.

No son estos textos necesariamente los que tengan los resultados más preocupantes para el IFE. Su relevancia, en todo caso, estriba –como se verá en la exposición siguiente– en que permiten dar pasos con dirección a una propuesta amplia de educación cívica de parte del IFE. Dos son los temas principales que ocupan al IFE: los valores y principios de la democracia, por una parte, y las normas, por la otra.

El *Estudio* destaca en la introducción la importancia de los principios y valores necesarios para las “prácticas de la democracia”, que complementan las “normas, procedimientos e instituciones para administrar y organizar un proceso electoral federal”. No se menciona aquí a Peschard y a Woldenberg y Salazar, pero parecen estar presentes cuando se reconoce que se dieron dos pasos destacados en la estrategia de educación cívica. El primero de estos pasos fue en torno “fundamentalmente a la población infantil y juvenil inscripta en el sistema educativo nacional”, en particular en las escuelas de educación básica. El segundo paso fue relativo a la “cultura política para público especializado”, o sea, los *Cuadernos*. Sin embargo, estos últimos son considerados en el informe como de tan “distinta naturaleza”, que “no se incluyen en este estudio”. Pero la autora omite en esta afirmación, que el término que está en el título mismo del *Estudio*, a saber, el de “cultura política democrática”, fue acuñado en esos *Cuadernos*, específicamente –como expuse en el capítulo anterior–, por Jacqueline Peschard, quien era consejera en el IFE en el año en que fue elaborado y publicado este *Estudio*.

Destaca, también, como dato general, que el IFE comenzaba a consolidarse como el diseñador de los programas de educación cívica y su aplicación contaba con el apoyo y mediación de las instituciones de gobierno, por una parte. Pero, por otra, que esos programas tuvieron un propósito delimitado –como mencioné en el capítulo anterior–: se trataba de la formación de la población en materia de “derechos político-electorales.”

También confirma el *Estudio* lo que he venido diciendo respecto de la educación cívica en México: el interés que se ha tenido por ella se muestra apenas “en los últimos años.” Pero el *Estudio* no dice a qué se refiere con esta afirmación⁷⁶, pero nos deja, por otro lado, ante la posibilidad de pensar en por lo menos dos cosas, quizás diferentes: por una parte, que la educación cívica anterior, la relativa a los valores patrios y la construcción de un Estado nacional (Flores y Meyemberg 2000), no contempla el aspecto procedimental de la democracia, entendida como democracia representativa, esto es, los procesos electorales. Por otra parte, es posible que se esté sugiriendo aquí, que, en realidad, no se contaba con una concepción de educación cívica en el país, que pudiera darle contenido y orden a un proyecto en cuanto tal.

En vez de explicar lo anterior, en segundo lugar, el *Estudio* –sin tampoco citar fuentes– señala que hasta la fecha en que fue generado, los principios y valores que –según he venido diciendo– dan contenido a la estrategia de educación cívica del IFE (a saber: la igualdad jurídico-política, el pluralismo, el apego a la legalidad y la tolerancia), no son sino los mismos principios y valores que se asientan en “documentos internacionales”; de hecho, se considera la creación del IFE (junto a la Comisión Nacional de Derechos Humanos) como un acontecimiento que demuestra el interés por la educación cívica en el país, y que va en ese sentido de la mano de las siguientes medidas gubernamentales:

- a) La reincorporación en 1993 de la asignatura de educación cívica en el programa de primaria y la de civismo en el de secundaria.
- b) La autorización para que las ONG participen como observadoras en la “promoción de los derechos político-electorales y la observación electoral.”
- c) La adopción de México de medidas internacionales relativas a la educación cívica.

Lo que sí puede corroborarse con toda claridad leyendo los documentos del IFE, es que éste maneja como sinónimos “educación cívica” y “formación ciudadana”, de ahí que pueda resultar justificado que gran parte de los programas de educación cívica sean dirigidos a quienes aún no reúnen todas las condiciones para ser propiamente ciudadanos (los niños), en la medida en que esta población está en proceso de formarse como ciudadanía, aunque no se

⁷⁶ Por el contrario, creo que yo he venido dando datos que prueban esta afirmación, al exponer, desde el primer capítulo de esta tesis, las diferentes disposiciones constitucionales y sus respectivas leyes electorales.

sabe qué pasará con los ya considerados como tales, ni tampoco cómo llegaron a serlo, algo que los programas de educación cívica tendrían que explicar⁷⁷, lo que les llevaría a tener que dar antes e, incluso, paralelamente una definición de educación cívica.

Pero el *Estudio* tiene otra imprecisión: para hacer una evaluación de la estrategia de educación cívica del IFE de los años 1990-2000, toma la definición que el IFE va a manejar sobre ésta para el período 2001-2003, ¿cómo saber entonces lo que evaluamos? Como vimos –y como se verá más adelante– el IFE ya tenía una definición de educación cívica como cultura cívica, que será la que yo utilizaré para evaluarlo, es decir, ¿qué tanto puede verse esa cultura cívica en los años que siguieron a la publicación de los valores y principios establecidos en los primeros dos *Cuadernos*? Esta es probablemente la pregunta que debería hacerse en un estudio de una estrategia como la que identifica la cultura cívica con cultura política, y como componente esencial de la formación de ciudadanía, que pretendió emprender el IFE desde fines de la primera mitad de la década de los 90, para poder consolidarse durante las elecciones de 1997, como primer ejercicio, y en las del 2000, como la gran prueba de capacidades del nuevo Instituto. En cierto modo, el *Estudio* reconoce que el manejo de esta definición obedece a que sigue lo que establecen los documentos que revisó su autora, pues a continuación dice: “Se advierte que dicha educación debe plantearse como un esfuerzo sistemático que promueva la formación de valores, actitudes y competencias indispensables para la consolidación de un régimen democrático” (p. 11), que es más o menos lo que se plantea en los *Cuadernos* 1 y 2. Pero, el *Estudio* continúa hacia adelante, y no voltea aún hacia atrás, es decir, hacia lo que debe evaluar.

Del documento “Estrategias, programas y actividades de educación cívica 1999-2000”, toma un objetivo a conseguir, y no un hecho consumado. Dice: “De igual manera que los programas destinados a promover la formación ciudadana debe estar a salvo de todo tipo de sesgos y partidismos, atender el interés general y promover la participación de la sociedad en su conjunto.” No sabemos con precisión si esto es fruto de un objetivo ya alcanzado o que

⁷⁷ En un documento preparatorio y, en esa medida, evaluatorio, el IFE afirma: “se ha puesto énfasis en que los ciudadanos se constituyen a partir de una serie de condiciones y procesos que inician con la inserción misma del sujeto en un grupo social; es decir, no necesariamente se requiere llegar a una edad específica para ser ciudadano.” (IFE *Procesos*: 2). No se dice en ese documento cómo se llegó a esta definición que se opone, por lo menos, a la de la Constitución en México, que es la que manejan Woldenberg y Salazar y el resto de documentos oficiales del IFE. Esta afirmación no volvió a aparecer en ningún otro documento del Instituto, lo que implica que fue desechada, por lo que no la consideraremos como válida, aunque pueda servir para hacer algunas conjeturas, como las que haré en las notas 80 y 81 en este capítulo.

debió haberse conseguido con alguna actividad ya realizada, habría sido muy bueno que los autores del *Estudio* aclararan por qué evaluar con una concepción de otra época acciones de épocas anteriores, pero no lo hacen⁷⁸. En la historia social y política –incluso en la económica– de México, esto es importante. Por ejemplo, ya decíamos que las elecciones de los años 1997 y 2000 son de cambios fundamentales en la estructura de dicha historia; me parece que debió buscarse una definición que quizás pudo haber estado acorde con la meta de la época, es decir, contribuir a generar esos cambios fundamentales. ¿Fueron esos los cambios que se querían, es decir, se formó ciudadanía o no y hasta dónde? ¿Cómo se condujeron los partidos políticos en los esfuerzos por formar ciudadanía en el país? ¿Se atendió efectivamente el interés general o no? ¿Se logró la participación de la sociedad en su conjunto? O, en todo caso, ¿estamos ante la posibilidad o ante la necesidad de replantear metas y son esas las que debemos proponernos alcanzar? En fin, sólo tenemos sentencias, quizás axiomas, pero no precisión en los planteamientos. En conclusión, el apartado 2 del *Estudio*, no planteó el contexto y condiciones generales de aplicación de los siete programas que se propone evaluar en el documento. Esto, me parece, refuerza mi argumento de por qué debo recurrir al documento de Flores y Meyemberg y a la primera parte del Plan Trienal de Educación Cívica 2001-2003, que cité en la introducción de este capítulo.

Por último, los siete programas que se revisan en el *Estudio*, llevaron los siguientes títulos:

1. *Jornadas Cívicas* (primaria y secundaria).
2. *Nosotros los jóvenes... proyecto ciudadano*.
3. *Derechos y valores de la niñez mexicana*.
4. *Curso de cultura democrática para estudiantes de bachillerato*.
5. *Rondas infantiles de Educación Cívica*.
6. *Formación ciudadana para adultos*.

⁷⁸ Se atribuye esta evaluación de los siete programas, a la Mtra. Concepción Chávez Romo, pero ella habría contado con la colaboración del Lic. José Luis Gutiérrez Espíndola, de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y con el Dr. Jorge García Montaña, funcionario del Centro de Formación y Desarrollo. Lo que no se dice es si ellos aportaron alguna información que evitara este tipo de confusiones, pues más adelante se dice –como se acostumbra– que la responsabilidad de las opiniones, observaciones y propuestas que se encuentran en el documento, es de la autora, la Mtra. Chávez en este caso (*Estudio*: 3).

7. *Programa de educación cívica y participación ciudadana* (para ser aplicado en el espacio municipal).

Cabe señalar que el *Estudio* también revela que el IFE requiere de una “estrategia integral en materia de educación cívica”. Algo estaba pasando, entonces, con los programas en esa materia.

b. Los siete programas y su evaluación

Una vez dada la base sobre la que se desarrollará: una concepción integral de educación cívica (que abarque los derechos humanos, la paz, la formación ciudadana y, como marco de todo ello, los valores y principios de la democracia, etc.) y que se tome como referencia un concepto de educación cívica que se identifica con la formación ciudadana integral, el apartado 3 del *Estudio* está dedicado a exponer los programas y comentarlos críticamente.

Para llevar a cabo su estudio y exposición, el *Estudio* se sirvió del método diseñado por la Mtra. Chávez en colaboración con Latapí (Latapí y Chávez 1998), y que consiste en una “ficha de evaluación”, que reúne los siguientes pasos: 1) los antecedentes o contexto de elaboración del programa; 2) los objetivos del programa; 3) destinatarios del programa; 4) estrategia operativa; 5) Estructura y descripción del documento o de los documentos; 6) Fundamentación teórico-conceptual; 7) Estrategias didácticas; 8) Comentarios; 9) Documentos consultados. Yo sólo seguiré a la autora en el análisis de los programas en dos pasos: el primero será el de presentación del programa, e incluirá su origen, estructura y metodología de aplicación. En el segundo paso haré observaciones críticas al programa.

1. *Las Jornadas Cívicas* (primaria y secundaria).

1.1 El programa

De acuerdo con diversos documentos –y como lo señalé en el capítulo anterior– las *Jornadas Cívicas*, fueron el primer “programa diseñado” por el IFE y se implementó en las escuelas. Originalmente estuvo dirigido a niños que cursaban los tres últimos años de educación primaria y los dos primeros de la secundaria. Años después también fue aplicado a estudiantes de bachillerato y a adultos. Primero, su enfoque era la historia nacional y los próceres. Después se extendió a la introducción y/o fortalecimiento de “valores democráticos”. Esta implementación del programa fue estimulada por una reforma educativa

en el año de 1992 y la Ley General de Educación de 1993, en la que se señala explícitamente la necesidad de la educación cívico-democrática.

Las acciones se desarrollaron en 7 sesiones de una hora y media de duración cada una. Dos de ellas dedicadas al civismo, y consistió en juegos y actividades. El tema de cada sesión es un valor de la democracia, y se difundieron en cuentos e historietas. Se utilizó, además, un documento que se intitula *Taller de capacitación de asesores*, que sirvió de guía para los talleres, cuyo objetivo central fue que los participantes comprendieran “la importancia que la formación en valores democráticos tiene para los niños, jóvenes y adultos”. En la guía, se asentaron los elementos teóricos sobre los que se basan las *Jornadas Cívicas*. Dichos elementos se dividen en cuatro apartados: 1) normas, conducta moral, significado de la escuela, valores y “el proceso de autorregulación y educación para la democracia”; 2) los “principios rectores para la educación en la democracia (identidad, justicia, independencia, libertad y democracia); 3) los valores de la cultura democrática (responsabilidad, igualdad, honestidad, legalidad, participación, pluralismo, respeto y tolerancia), y 4) modelo de educación para los valores de la cultura democrática, que consiste en trabajar en los objetivos del programa.

Los objetivos del programa pretendían ir más allá de sólo conocer los valores de la democracia, quería inculcar a las personas desde la educación primaria la capacidad de discernir entre varias opciones y que pudieran elegir alguna de ellas de manera razonada y pacíficamente, con respecto a las otras opiniones y demás opciones. La idea central, era conducir a los participantes hacia la elección de la opción que fuera integradora socialmente y con la que el individuo identificara, al mismo tiempo, sus intereses y necesidades.

1.2 Observaciones críticas

Este programa, tuvo algunos problemas, de los que, guiándome sobre todo por el *Estudio*, destaco los siguientes.

En primer lugar, estuvo dirigido explícitamente sólo a la población infantil y, aunque dice que también se contaban entre la población objetivo a jóvenes de bachillerato y a adultos con cualquier grado de escolaridad, no se tiene registro de implementación del programa entre esa población; de manera implícita sólo se dieron “talleres de capacitación” dirigidos a asesores y promotores de las propias jornadas. Por lo anterior, quizás no sorprende que los

talleres consistieron más en juegos y actividades lúdicas que en contenidos.

Entre la diversidad de problemas de carácter técnico, resalta que, a pesar de que el programa inició en 1993, fue hasta 1995 que inició la capacitación a ese personal, por lo que no se sabe si el propio instructor está capacitado para esa tarea. También careció de sistematicidad pues no había obligatoriedad ni normas, etc., que, además dieran constancia y seriedad a su trabajo. Así, según la Mtra. Chávez, no se explica en el documento en qué consiste una *Jornada Cívica*, ni se explica a los participantes de su importancia, tan es así, que las prácticas y enseñanza de los valores en los talleres, se reduce a situaciones ficticias, alejadas de problemas reales. Esto quizás debido a que principalmente estaba dirigido a niños, con actividades lúdicas. Así, los valores –tema que ocupa las actividades centrales de los talleres–, se definieron de la siguiente manera:

“1. Libertad. Tú puedes cantar y bailar lo que quieras, cuando quieras y como quieras, por ello eres libre, pero podrás entender que existen lugares en donde no puedes cantar y bailar lo que quieras y cuando quieras; por ejemplo, no puedes hacerlo cuando en el auditorio de la escuela están dando una conferencia importante. Aunque seas libre de hacerlo, la libertad también implica responsabilidad y respeto a los derechos de otros.

2. Respeto. Entre compañeros de trabajo el respeto es muy importante: hablar con respeto, tener respeto con las cosas y con el trabajo de los demás. Cuando algún compañero comete un error en el trabajo, de manera respetuosa podemos corregirlo.”

Como puede apreciarse, es probable que el valor de la libertad haya sido definido con mejor información y contenido, pero en el de “respeto”, no se tienen palabras para hacerlo. De lo que se puede estar tranquilos en este sentido, es que el principio de “enseñar y/o aprender haciendo” (Richardson), tiene posibilidades de aplicación en este sentido.

Finalmente, como parte del material didáctico, a los instructores se les proporcionó una síntesis del marco teórico del documento guía del programa, sin indicación alguna, lo que da la impresión de que debe seguirse irreflexivamente y, por lo tanto, que no pueda transmitirse esa actitud reflexiva a la población objetivo. La posición central es “la necesidad de formar valores morales en un régimen democrático y que debe hacerse estratégicamente desde distintos espacios institucionales”. Pero la escuela no se contempla en el documento como espacio idóneo para “impulsar una cultura democrática que proporcione elementos de

juicio indispensables para que dicho objetivo se cumpla de manera informada y responsable” (citado en el *Estudio*: 21). El programa, por lo tanto, tuvo un carácter extracurricular y, por la metodología con la que se implementó, hizo de esta una actividad a la que no se le dio un lugar relevante.

La evaluación de los resultados, al igual que la dinámica de los talleres, también se dificultó, pues, en el mejor de los casos, se incluía en el documento editado en 1999 relativo al “funcionamiento del taller de capacitación de asesores”. Y, al concluir el documento, se hace a los aspirantes a asesores las siguientes dos preguntas: ¿Sabes qué significa la palabra democracia? Y ¿Sabes qué es el Instituto Federal Electoral? “da la impresión –escribe la Mtra. Chávez– de que se concibieron pensando en que el asesor en su exposición los siga fielmente.” (*Estudio*: 20).

Un resultado valioso de este programa, fue que se produjeron algunos textos y videos, entre los que destacan algunos dirigidos directamente a los valores de la democracia, para educación primaria y secundaria.

2. Programa *Nosotros los jóvenes... proyecto ciudadano*.

2.1 El programa

Se trata de una traducción y adaptación del programa “We the People... Citizen Project”, desarrollado por el Center for Civic Education de Estados Unidos, pero no se consigna por ninguna parte, y tampoco se da crédito a los autores (Mtra. Chávez). Se trabajó para impartirlo como parte de los programas de enseñanza de la materia de español en las escuelas. Su objetivo principal fue desarrollar desde la adolescencia “el interés por las problemáticas de su entorno inmediato, fomentando en ellos un sentido de trabajo, compromiso y solidaridad, así como de eficacia política” (*Manual maestro*: 5), así como el conocimiento de las instituciones, en particular, sus funciones, competencias y obligaciones (*Estudio*: 27-28; *Manual alumno*: 19 y 26). La población objetivo, se buscó centralmente en quienes estudian educación secundaria, en sus tres grados, acompañados de cursos de formación para funcionarios del IFE y para maestros y maestras de secundaria.

En el taller, orientado por un docente, se dan los siguientes pasos operativos:

- Primera sesión. Instructor y participantes pueden proponer algún problema comunitario que consideren importante. Se les proporciona un formato de “identificación y análisis de problemas” y otros para que investiguen sobre el que han elegido, en medios de comunicación, y para hacer entrevistas.
- Segunda sesión. Se discute en clase si se cuenta con suficiente información como para tomar una decisión, y, luego, se elige uno de esos problemas por mayoría de votos.
- Tercera sesión. Se ubica a las instituciones competentes para la solución del problema.
- Cuarta sesión. Se busca mayor información sobre el problema, identificando las fuentes más adecuadas al mismo.
- Quinta sesión. Por equipos, los participantes buscan y proponen alternativas de solución al problema planteado.
- Sexta sesión. Ensayan una presentación formal del trabajo hasta aquí realizado.
- Séptima sesión. Presentación del proyecto.
- Octava sesión. Se evalúa colectivamente el trabajo realizado y se pide a los participantes un ensayo al respecto.

Se trata de una propuesta realmente interesante, en la medida en que contribuye a la organización y la investigación de temas importantes y cercanos a los intereses sociales. Se dirige al compromiso con la comunidad y relaja la actividad puramente académica. Todo esto parece adecuado como práctica de educación cívica, en el marco de la intensión de aprender haciendo. Además, el programa estuvo dirigido como apoyo a la asignatura de civismo que se llama “formación ética y cívica”. Pero no estuvo exenta de problemas de los que destaco los siguientes.

2.2 Observaciones críticas

Se le quitó la sistematicidad necesaria para ser un programa y se convirtió en un ejercicio o “propuesta metodológica” (Mtra. Chávez), pues se hizo una adaptación y traducción del programa “We the People... Citizen Project”, citado anteriormente y a cuyos problemas me referiré en el capítulo 4, todos relativos al valor del respeto cuya seriedad se refiere a las normas sociales. Careció de sustento teórico, sólo se consigna –en el fondo– el derecho a la participación y la pertinencia de que ésta sea colectiva y su relación con el gobierno.

Finalmente, se da la ampliación de la democracia representativa (García-Marzá) y se identifica con la intrascendencia de la deliberación enunciada por Przeworski (cf. *supra* introducción de esta tesis): los ejercicios le dan mayor importancia a la votación, a la que se dirigen muy rápidamente sin detenerse mucho en el debate y, por lo tanto, en los acuerdos y el consenso, dándole mayor importancia a la formación de planillas y partidos políticos, que a la solución de los problemas y demandas que mejorarían la comunidad.

3. Programa Derechos y valores de la niñez mexicana.

3.1 El programa

Este programa comenzó a gestarse en 1996 buscando la colaboración del programa de gobierno Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El primer ejercicio de aplicación de los propósitos de este programa se realizó bajo la forma de “elecciones infantiles”, paralelamente a las elecciones de 1997. Posteriormente, se hizo un diseño del programa en el que participaron con el IFE, además de UNICEF y DIF, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (la ciudad de México), el Papalote Museo del Niño y la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Pero su primera edición es de diciembre de 1999 y, al parecer, no se instrumentó, por lo que sólo es necesario hablar de él pues reaparece en la evaluación del Plan de Educación Cívica 2001-2003, como veremos más adelante.

El programa está dirigido a profesores de educación básica y trata sobre la promoción de los derechos de los niños, y el espacio de aplicación está referido fundamentalmente a la escuela. Para el desarrollo del programa, se elaboraron dos documentos: el “Manual para formación de maestros”, que pide que el maestro privilegie la adaptación, innovación, diseño y creación de alternativas por encima de la “incorporación mecánica de contenidos.”

3.2 Observaciones críticas

No justifica el hecho de que esté dirigido sólo a profesores de quinto y sexto de primaria, ¿por qué no a otros grados? Por otra parte, el programa carece de información relativa a qué tipo de promotor se quiere formar y, por lo tanto, cuáles son las capacidades que debe tener para la capacitación. Tampoco se dice por qué debe ser una actividad extracurricular y no se vinculó –como se dice en los manuales – con las asignaturas de español y/o de civismo.

4. Cursos de cultura democrática para estudiantes de bachillerato

4.1 El programa

Hasta fines de 1999, las acciones en el marco de este programa, sólo incluían la edición de una versión preliminar del documento que sería la base y guía del programa, el *Taller de formación de asesores*, y algunas actividades fueron organizadas en el Instituto Politécnico Nacional (IPN).

El objetivo del programa era involucrar a los jóvenes estudiantes de entre 14 y 18 años, en temas y actividades relativas a la participación ciudadana como derecho y medio para incidir en problemas sociales y comunitarios.

Los objetivos del Taller, son los que el IFE ha considerado propios de la cultura, a saber, los “principios y valores de la democracia”; también formar capacidades en los alumnos para ser “eficaces” en política. Lo interesante de este Taller para mis propósitos en esta tesis, es que pretendía reflejar su instrucción en personas que conozcan y practiquen los valores de la democracia, pero, sobre todo por los siguientes postulados: 1) que estos valores los practiquen cotidianamente en beneficio de su comunidad; 2) que la cultura democrática se convierta en “un proceso de vida”; 3) que la adquisición de cultura democrática sea sistemático, y 4) que las personas sean responsables “de las obligaciones ciudadanas”. Las actividades consisten en conferencias, cursos cortos, club de lectura, debates y cine-debates. En realidad, se quería que todos estos fueran espacios de debate y crítica, esto es, de deliberación sobre temas políticos. No encontré algún documento que diga por qué no se continuó con este programa, pero –como expondré en el siguiente capítulo– algo parecido se programó desarrollar, pero bajo el nombre de “Circuitos de la cultura cívica”, y, ahora, se trabajaría en coordinación con la UNAM y no con el IPN.

4.2 Observaciones críticas

Algunos de los problemas de este programa, es que no se define como taller ni como curso, utilizando ambos términos como si fueran sinónimos, además de que tampoco se definen los valores sobre los que se pretende instruir, lo mismo que pasó con los *Cuadernos* que expuse en el capítulo anterior. El documento base del programa se denominó *Taller de formación de asesores*, y es una serie de instrucciones para la capacitar instructores y maestros. Tampoco se habla de seguimiento y/o continuidad del programa, o de su evaluación. Pero la

capacitación de “quienes difundirán el programa –dice el *Estudio*– se reduce al conocimiento de los materiales y actividades que trabajarán con los estudiantes.” (*Estudio*: 49). Es decir, ¿cómo podría alguien que no tiene formación ni sensibilización en valores democráticos instruir en esa materia y, por lo tanto, en cultura democrática?

5. Rondas infantiles de educación cívica

5.1 El programa y observaciones críticas

El documento base fue publicado a fines de 1998 y se trata de un programa destinado a la capacitación de educadores y educadoras de jardines de niños y preescolares, con el fin de que transmitan estos “valores democráticos”. Se trata de niños entre 3 y 5 años de edad. Este programa tampoco se aplicó, pero destaca para los propósitos de esta tesis:

1. Que los principios y valores expuestos en los Cuadernos 1 y 2, están presentes en este documento: “Los valores de la democracia que se promueven son: la responsabilidad, la igualdad, la honestidad, la legalidad, la participación, el respeto y la tolerancia, así como los derechos de los niños.” (*Estudio*: 51).
2. Es posible destacar que si no había un documento en el que se definiera la educación cívica, en la introducción de este finalmente se tiene una para estos años. Ahí se dice que la educación cívica es un “instrumento invaluable en la construcción de ciudadanía” y la promoción de los valores de la democracia. En suma, que el objetivo de la educación cívica es la formación de un ciudadano. Luego, como se observa en el *Estudio*: 55, educación cívica, formación de valores y educar para la democracia, “se emplean como sinónimos en este programa.”
3. También destaca que en la actividad final, se somete a votación la elección de tres derechos, sin que expliquen la conveniencia de que los derechos sean sometidos a votación, con lo que se viola por lo menos el art. 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se dice que el propósito es “sensibilizar a los niños y niñas de la importancia en la selección de 3 derechos que determinen por medio del voto” (*Estudio*: 56). Someterlos a votación sugiere la eliminación de, por lo menos, alguno de esos derechos. He aquí un efecto de la ampliación de la democracia representativa.

Es importante señalar que el IFE considera a la escuela como el “eslabón por excelencia entre

la acción socializante de la familia y la vida en comunidad”, por ello la tarea de instrucción cívica se reorganiza en la escuela misma. Esta visión parcial, intentó enmendarse en el Plan Trienal, como veremos en el siguiente capítulo.

6. Programa de educación cívica y participación ciudadana para ser aplicado en el espacio municipal.

6.1 El programa

La primera versión del documento base de este programa, apenas fue presentada en junio del 2000, pocos días antes de las elecciones presidenciales y federales, que fueron en julio de ese año. El texto se intituló “Eslabones de la democracia”.

El programa está dirigido a la población adulta (no se especifica a partir de qué edad), residentes en municipios pequeños y medianos (tampoco se especifica qué se entiende por cada tamaño), y que posean estudios de secundaria y bachillerato, con bajos ingresos (no se dice qué se entiende por esto), pero por encima de la pobreza y poco interesados en asuntos políticos. En el taller se hablaría de derechos político-electorales. Se considera este un trabajo de sensibilización y concientización para conducirse en el “ámbito del municipio”. Se esperaba que el programa se desarrollara en coordinación con ONG’s.

Los temas son los derechos civiles y políticos consignados en la Constitución Mexicana y en documentos internacionales, en especial en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A continuación, se informa sobre cómo está constituido el sistema gubernamental mexicano para ubicar al municipio en su estructura. Luego se habla de la organización ciudadana en política, lo social y lo civil y su relación con la defensa de los derechos humanos. Los conceptos predominantes son el de “ciudadanía”, “democracia” y “participación”. La participación es vista en dos planos, el primero habla de la necesidad de acudir a los procesos electorales de manera informada. El segundo plano, se refiere a la relación con las autoridades, a la “vigilancia permanente”, para denunciar y prevenir irregularidades, y al mandato ciudadano. En este caso, se describe al IFE, desde las más altas estructuras, hasta los funcionarios de casilla y las obligaciones del gobierno municipal. Se especifica sobre los derechos de participación, asociación y petición.

Finalmente, el documento trata sobre la “responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento

municipal”, con la intención de informar sobre el vínculo de la ciudadanía con un sistema de gobierno. Se define el deber ciudadano como comprometerse y actuar con responsabilidad en el ejercicio de los derechos.

6.2 Observaciones críticas

Se trata de un documento de corte jurídico e informativo, sin la estructura de un programa en cuanto tal. No se dice por qué se elaboró ni sus alcances, redactado con un lenguaje de difícil acceso para gente no acostumbrada a la lectura especializada.

7. Formación ciudadana para adultos

7.1 El programa

Hacia fines de la década de los años 90, se editó un documento con el título de este programa. En este documento se habla de fomento a la participación ciudadana en asuntos públicos y políticos “que tengan que ver con su acontecer cotidiano”, de manera respetuosa y tolerante. El programa está dirigido a instructores para talleres con estas características, por lo que resulta un tanto técnico. En particular, en el documento se habla de cómo organizar las sesiones grupales, de la mecánica del instructor en las sesiones, relativas a la enseñanza-aprendizaje. Se parte del supuesto de que la gente prefiere acciones prácticas y menos teóricas. El evento está dirigido a informar sobre la importancia que tiene el voto. También, y con base en esa actividad electoral, se pide a la población objetivo que opine sobre la relación entre democracia y vida cotidiana, poder y autoridad.

Los contenidos del programa tratan sobre democracia y valores democráticos, la democracia directa y la representativa; los valores que se trabajan en el documento son: la libertad, la igualdad y la fraternidad, así como la honestidad, la legalidad y el diálogo, de manera destacada. La definición de ciudadanía que se maneja, es la que se dispone en la Constitución Política mexicana, art. 34, y sus derechos y obligaciones, art. 35. Se habla de la solución de conflictos mediante acuerdos. Luego se trabaja sobre el valor de la tolerancia y sobre la pluralidad, como base para los acuerdos. A continuación se habla de la importancia trascendental del voto y lo fundamental de la representación. Finalmente, el documento trata sobre los delitos electorales y de aspectos técnicos de los talleres y termina, en un apartado especial, hablando de equidad de género.

7.2 Observaciones críticas

Casi ninguna de las afirmaciones hechas en el documento son respaldadas por argumentos sólidos, por ejemplo, el de que esta instrucción se dé porque hay una población adulta desinteresada en cuestiones teóricas y más en prácticas (*Estudio: 71*). Tampoco se dice nada de por qué se incluye el tema de género y por qué se le deja hasta el final del texto, es decir, no se habla de la importancia que podría tener ese tema con la democracia, por ejemplo.

El tiempo que se destina a tratar todos estos temas en un taller es muy reducido: es considerado como curso corto, es decir, que dura entre 8 y 24 horas, lo cual desmerece la complejidad de los temas que tratará.

c. Comentario sumario a los programas.

Es notorio en todos estos programas, en primer lugar, su carácter práctico y hasta técnico, por una parte, pero también que eligen a la escuela como espacio privilegiado para su implementación. Sobre lo primero, ya se había adelantado en los *Cuadernos*, que la educación tendría que ser más práctica que teórica. Pero el segundo aspecto, el de la escuela como espacio privilegiado, no tiene explicación de parte del IFE⁷⁹. Sería necesario por lo

⁷⁹ Siguiendo a la Mtra. Chávez, esto es preciso para los documentos guía de los programas. Pero en el referido documento “Procesos de Socialización Política de la Niñez Mexicana”, editado en diciembre de 1999 (y al que me refería en la nota 78 de este capítulo), el IFE sí intenta explicar y darle contenido teórico a la decisión de iniciar con la población infantil y en la escuela. Ese documento pretendía ser un apoyo a los programas *Jornadas Cívicas y Elecciones Infantiles*, y está basado en la concepción de cultura política dada por Peschard. De cualquier manera, la explicación ahí dada apela más al sentido común, pues no da un sustento científico o académico, sólo menciona que el proceso de cultura política es de “larga duración” y requiere –dice citando a Peschard– de una “perpetuación de la cultura y las estructuras que la configuran”. Y continúa: “Adicionalmente, familia y escuela ejercen influencia en la interiorización de valores en la etapa de la vida en que los individuos cuentan con mayor receptividad hacia los patrones sociales de comportamiento, los cuales son aprendidos a través de padres y maestros” (IFE *Procesos*: 5). Aunque nos adelantemos, cabe aquí señalar que algunos estudios hablan de la poca efectividad de la aplicación de estos programas, por ejemplo Montes de Oca 2008, al referirse a ello entre el 2001 y el 2006 en el estado de Guanajuato, esto es, a la estrategia de considerar a las escuelas como el espacio privilegiado: a los alumnos les bastaba con salir de clases para olvidar lo enseñado, ya que ellos están fuera de la vida política en su vida cotidiana, en principio –y siguiendo la definición de ciudadanía recogida por Woldenberg y Salazar– por no alcanzar la edad oficial para ser considerados ciudadanos, aunque –como digo en la nota 78– el IFE, en *Procesos*, diga sorprendentemente que “no necesariamente se requiere llegar a una edad específica para ser ciudadano”. El IFE no tiene, pues, una mejor explicación que la de concebir a la escuela como un eslabón fundamental entre la familia y el resto de la sociedad, pero el por qué está dirigida fundamentalmente a niños, debe ser mejor explicado. Tampoco dan esa explicación Winocur y Gingold 2000, a pesar de la seriedad de su trabajo de evaluación sobre la percepción de los valores cívicos en los niños desde las campañas electorales para las votaciones de 1997. Se sabe –y es probable que de ahí proviene esta estrategia– que la propuesta es de Almond y Verba 1970, según la exposición del “estado del arte” sobre cultura política hecha por Yolanda Meyenberg en Meyenberg 2006. En todo caso, un ejemplo de ejercicio de explicación para el inicio de la educación cívica con niños de una manera más

menos alguna justificación, pues la población a la que está dirigida en general son niños de los dos últimos grados de primaria y hasta de pre-escolar, sin que se explique por qué no se consideró a los niños de los primeros cuatro años de primaria, por ejemplo, de suerte que pudiera darse continuidad a una formación que pretende desarrollarse desde temprana edad. Se habría obtenido una mejor justificación respecto a emprender la educación cívica por la escuela, si se hubieran atendido la investigación que revela que la democracia, sus procedimientos y el medio ambiente que le rodea, tiene en la población con más alto grado de escolaridad un mejor receptor, como veremos más adelante.⁸⁰

Los programas, además, pierden relevancia por falta de sistematicidad, que se refleja en el hecho de que estuvieron a merced de la voluntad de los directivos de las escuelas y de los profesores, y les faltó un sentido de obligatoriedad. En cuanto a la estrategia de “aprender haciendo”, constituyó la principal característica de la dinámica de los programas. Pero no quedan claros algunos aspectos relativos a qué se le da mayor importancia, si al voto o a la búsqueda de soluciones de problemas de la comunidad, esto es: denota, por lo menos, que los aspectos conceptuales prácticamente perdieron relevancia, por ejemplo, la concepción de democracia que se sigue. Se promueve, quizás sin quererlo, una confusión entre lo que se enseña y lo que quiere el IFE que se aprenda, comenzando por los instructores, funcionarios del IFE y profesores, y concluyendo con la ciudadanía misma a quien se va a instruir.

Finalmente, el perfil de los instructores tampoco está plenamente definido, pues hay dudas de que ellos estén convencidos de su trabajo o que lo hagan con el bagaje teórico que les de las herramientas necesarias para ser tales. En todo caso, faltó aclarar qué tipo de instrucción se quiere dar, para entonces confirmar el tipo de educación cívica que particularmente se encuentran impartiendo.

Estos que son algunos de los puntos relevantes de los programas mediante los cuales

sustentada y un carácter más serio, la encontramos en Elizondo 2000, que entiende a la escuela, en general, y al salón de clases, en particular, como un espacio de confluencia de culturas y de oportunidades de interrelaciones sociales, además, de concebirlo como un espacio de información fundamental sobre los derechos de los niños y de los ciudadanos en una democracia. Además de ese argumento sobre la diversidad cultural en las escuelas mexicanas, Luna 2000 da mayores argumentos que bien pueden servir para argumentar por qué iniciar por la escuela primaria en particular.

⁸⁰ El documento del IFE *Procesos*, es realmente muy limitado en argumentos teórico-científicos y se contrapone con varios documentos fundamentales para la educación cívica propuestos por el IFE y que ya he considerado para exponer en esta tesis, empezando por los de Woldenberg y Salazar y el de Peschard, en los que dice sustentarse, también se contrapone a los resultados de este *Estudio* y a los que más adelante expondré, como el de Flores y Meyenberg y el Plan Trienal 2001-2003.

el IFE intentó continuar con su estrategia de educación cívica en el país, denotan, sin duda, que se carga con todo el peso de una falta de reconocimiento de la historia al respecto, de ser un proceso que apenas inicia, tanto en la vida cotidiana, como en la teoría. Lo que es un hecho, es que hay una separación todavía entre teoría y práctica que de alguna manera el IFE tendría que ir resolviendo. Con esto, quiero llegar a la revisión del estado de la educación cívica en el país, tanto el dado por la vida cotidiana, como el que habría podido imprimirse por los esfuerzos del IFE, da la impresión de que se habría hecho más por los medios de comunicación y la relación interpersonal que por los programas y cursos mismos de los que he hablado en este apartado. Pero se trata de saber qué tanto ha cambiado la población en términos de percepción de la política y si la ha venido aceptando y viviendo con ella, es decir, si confía en ella. Esto me obliga, pues, a un segundo apartado sobre esa situación que resulta, sin duda, más complicada, pues es necesario introducirse en los contenidos de la conducta ciudadana. A esto dedicaré el siguiente apartado como intermedio para llegar finalmente a la opinión del IFE sobre estas evaluaciones y dar el remedio según los diagnósticos.

2. Ciudadanos

a. Rasgos generales del documento

Los programas de educación cívica implementados por el IFE, como decíamos, no han presentado resultados concretos, lo que muy probablemente se explicara por el material utilizado, por la estrategia para su implementación y por la organización de los talleres y cursos a través de los cuales decidieron implementarlos, lo cual se dejó ver en evaluaciones que se emprendieron luego de pasadas las elecciones de 1997, pero esta tarea era apremiante ya en este año en que estaba en puerta la elección del presidente de la república, el cargo históricamente más icónico en el país, en donde la figura presidencial ocupaba la más alta consideración política y social.

Así, en este apartado me referiré al estado de la cultura política de los mexicanos con corte al año 2000 y me guiaré por el estudio denominado “Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia”, que fue elaborado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, a petición del IFE. El documento se venía trabajando desde 1998, en su parte teórica y cerró con la aplicación de una encuesta a nivel nacional a lo largo del año 1999. Los resultados de esa investigación, fueron tomados por el

IFE –como expondré en el siguiente capítulo– para continuar con sus acciones en materia de educación cívica. En lo sucesivo, me referiré a este documento como *Ciudadanos*.

El diagnóstico sobre cultura política hecho en *Ciudadanos* se basa en dos hechos específicos. En primer lugar, la realización de la elecciones de 1997, cuya evaluación el IFE recogió en el estudio que encargó a la Flacso, y que mencioné en la introducción a este capítulo y otra a la ONG Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, S.C., relativo al abstencionismo, pero, en segundo lugar, tomando en cuenta que la desconfianza que se reflejó en la participación de los electores en ese proceso (*Abstencionismo* 2000), y, en general, la democracia en México (*Evaluación* 1998) que ha hecho alejarse al electorado de estos procesos. De cualquier manera, las de 1997 son de las llamadas “elecciones intermedias”, por ocurrir cada tres años en el país, es decir, a la mitad del período presidencial que es de seis años, e, históricamente, han sido menos atractivas al electorado⁸¹. En estas elecciones, el hecho más destacado es que se renueva el Congreso federal, aunque coinciden con otras elecciones de carácter local, como las de gobernador que, como he venido diciendo, en 1997 incluyó la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo que suponía una participación más abundante del electorado, no sólo porque se daba por primera vez en la historia del país esta elección local, pues el alcalde de la ciudad de México (el distrito federal), era designado por el presidente de la república y formaba parte de su gabinete, sino porque en la ciudad de México habita casi una décima parte de toda la población del país y las más instruida en asuntos político, pero no fue así⁸². La preocupación del IFE, en suma, no era injustificada. *Ciudadanos*, en cierto modo, pretende explicar esta situación, desde el fondo de lo que podría llamarse el “espíritu democrático” de la población mexicana.

También en la perspectiva de Almond y Verba, como decía, *Ciudadanos* constituye una serie de conclusiones sobre los resultados de una encuesta nacional. Esta encuesta tuvo el propósito de “indagar en las concepciones y representaciones de la población sobre el papel

⁸¹ Sobre la posible decepción de las elecciones de 1997, que provenía de la historia política del país, en particular, cf. Lechner 1997.

⁸² Sobre las elecciones de 1997, cf. la serie de textos (la mayor parte de ellos optimistas, por cierto) en Salazar 1998, con una visión menos optimista Pacheco 1997, que hace un interesante recorrido por el sistema de partidos, de cuya instalación como sistema político en el país se habló mucho después, también, muy a tono con esta perspectiva, la serie de textos en Larrosa 2001. Cf. además otra serie de textos en Cansino 1998 y Casar y Marván 2002. También son recomendables, Lujambio 2000 y 2001 por ser este autor consejero del IFE en esa época, lo que nos permite un punto de vista, digamos, interno. Sobre la participación en las elecciones en el Distrito Federal, cf. Tejera 2000.

de la ciudadanía en un contexto democrático, así como acerca de la política, el poder y la autoridad.” Pero desde una perspectiva que no fuera jurídica, sino cultural y social, que buscara el sentimiento de “pertenencia a una comunidad política” y desentrañara el sentido de “las representaciones sociales acerca de los valores, las reglas e instituciones de la democracia”, reflejado en el “léxico compartido entre la población.” Los temas y conceptos que básicamente se utilizan en la encuesta, son, a su vez –según el IFE– la base “a partir de los cuales se construyó una noción integral de ciudadanía”, entre los que destaca “la socialización, es decir, los procesos de transmisión de valores en diversos ámbitos; el arraigo en la población de los valores de la democracia, de los que se consideraron la libertad, la responsabilidad, la solidaridad, la igualdad, la tolerancia y la justicia; las representaciones sobre el poder, que incluyen las percepciones sobre la legitimidad y la legalidad, y la valoración de los cambios en la política.” (IFE *Ciudadanos*: 5). Cité *in extenso*, pensando que quedaría más clara la relación con los textos de Woldenberg y Salazar y de Peschard tratados en el capítulo anterior. La preocupación, sin embargo, como decía, estaba puesta en el desarrollo del proceso electoral por venir, el presidencial del 2000.

Esta posible separación entre los contenidos teóricos de la conducta del electorado, por una parte, y la preocupación de cómo hacer que la participación en las elecciones del año 2000 fuera más numerosa, por la otra, se refleja posiblemente también en una división que invita a la reflexión. Esta división no es clara, pues, por un lado, se consideran los valores constitutivos de la ciudadanía, como el espíritu de esta y, por el otro, su visión y percepción sobre el poder, la autoridad, la legitimidad, la legalidad, etc., no se sabe si son la parte espontánea o la aplicación de aquel espíritu. Se mencionan, luego, la representación nacional, la división de poderes, la delegación de la autoridad y la supervisión ciudadana, el sistema de partidos, en fin, otra serie de actividades e instituciones que definen los procesos electorales y, según el IFE, también la democracia en la forma en que se practica en México, incluido el principio de la ciudadanía. Este estudio, en fin, será básico para la planeación de la estrategia de educación cívica que implementará el IFE de 2001 a 2003 (*Ciudadanos*: 6).

En resumen, el estudio permite revisar “la definición de la ciudadanía en México”, por una parte, y la posibilidad de derivar de sus resultados una estrategia de educación cívica en el país, lo cual es fundamental para mi trabajo de tesis.

b. El contenido. El concepto de “consentimiento”

Entrando en materia, las autoras de *Ciudadanos*, Julia Flores Dávila y Yolanda Meyemberg, toman la estrategia de Almond y Verba para definir a la cultura política, y que en cierto modo descubre lo que menciono yo en los párrafos anteriores: la preocupación del IFE por los procesos electorales. Estos fundan su realización en el “consentimiento”, con base en la voluntad, como señalan Woldenberg y Salazar, por lo que la hipótesis aquí es que la petición de fondo del IFE a las autoras de *Ciudadanos* es descubrir cómo se puede llegar al “consentimiento”. Llegar a este “consentimiento” en un régimen democrático, implica recorrer algunas etapas siguiendo el proceso político, que cruza por las reglas de convivencia, los acuerdos y el consenso. Intentaré, entonces, exponer cómo llegan las autoras al concepto de “consentimiento”, recorriendo dicho proceso. La hipótesis que se esconde en su exposición, a su vez, es que llegar al consentimiento sólo es posible si ese proceso deriva primero en la “confianza” de parte de los individuos en los aspectos principales de la democracia, a saber, sus procesos, las instituciones, los políticos y el ejercicio del poder⁸³.

Las autoras lanzan una serie de tesis preparatorias de su exposición. En primer lugar, siguiendo a Almond y Verba, dicen que estudiar la cultura política es pertinente, en la medida en que se origina en la preocupación por definir “las orientaciones que marcan el orden y la dirección de los procesos políticos. El sentido que toman estas orientaciones constituye la base de los supuestos y las reglas fundamentales que guían los comportamientos.” (*Ciudadanos*: 7) Los comportamientos permiten conocer la percepción y el grado de aceptación de la política, sus procesos e instituciones en un país. En tal sentido, las autoras, al parecer a manera de advertencia, lanzan una siguiente tesis que dice que la funcionalidad de la socialización en términos políticos se logra de acuerdo a las actitudes positivas respecto del “poder, las normas vigentes y la autoridad.” (*Ciudadanos*: 8).

Pero los comportamientos con actitud positiva, requieren de un vínculo entre instituciones e individuos mediado por un proceso ordenado y con orientación adecuada. Justo en esa mediación se localizaría la cultura política, que en cierto modo se expresa en la

⁸³ José Woldenberg había anunciado con entusiasmo en estos días que las viejas estructuras autoritarias en el país ya habían sido derrumbadas en 1997, es decir, aquellas razones fundamentales que alejaban a los ciudadanos de la política, lo cual no hubiera sido posible “sin vencer al mismo tiempo la cultura de la desconfianza que acompañaba a los procesos políticos en general y a los electorales en particular.” (Woldenberg 2007: 25), de aquí la importancia que tenía para el IFE esta vía que deriva en la “confianza” para la consecución plena de la democracia en México. También cf. capítulo 2 de esta tesis, n. 53.

organización de los individuos en grupos que, ya sea de manera coordinada, ya de manera paralela, con las instituciones proyecta a los individuos hacia la caracterización de un sistema. De aquí se formaría una percepción individual “de acuerdo con la convicción sobre los recursos políticos propios y con la creencia de que la acción individual tiene un impacto político” (*Ibidem*), lo cual requiere de individuos que asuman una responsabilidad y de que las instituciones justifiquen su existencia. Se trata de una visión liberal, en el sentido de Bobbio 1986. Aquí sería posible distinguir de manera pragmática dos polos: la democracia y el autoritarismo. Para las autoras (siguiendo a Woldenberg y Salazar), la primera se basa en el consentimiento, la otra en el sometimiento de unos por otros, de las mayorías por minorías dicen ellas (en lo que difieren de Woldenberg y Salazar, quienes plantean esta relación de manera inversa, como también lo señalé en el capítulo anterior). Pero la cultura política, está más ligada por las autoras a los valores, que a las propias percepciones, creencias, etc. Estos valores constituyen “las reglas y las instituciones” que definirían, a su vez, no sólo la democracia, sino también “los rasgos distintivos” propiamente políticos de los ciudadanos (*Ciudadanos*: 9), lo que se traduce en una convivencia en la diferencia, como dirían Woldenberg y Salazar.

Esta última tesis del párrafo anterior, en el que predomina el valor de la Tolerancia, permite ir perfilando, también, lo que se entiende por consentimiento. Este, según las autoras, tiene su soporte en “acuerdos aceptados”, los cuales, en política, se desprenden de las reglas de convivencia y una vez que los ciudadanos han llegado a un consenso. Entre estas reglas se encuentran la competencia, la mayoría, la minoría y la alternancia, que llevarían, al practicarlos, a otro de los aspectos democráticos: el de la representación, que también es producto de aquel consenso, mismo que requiere, a su vez, de instituciones y de reglas que permitan su cumplimiento, tanto en la orientación que se le dé como en su diseño en colectivo.

Con la afirmación anterior se quiere ir al planteamiento de la legitimidad. Esa meta se consigue, si el análisis de la cultura política desde la perspectiva del “consentimiento”, no sólo incluye reglas, instituciones y valores, sino también los procesos de socialización y de construcción de la legitimidad. La socialización se constituye de actores políticos inducidos a “generar consenso y mantener el orden”, lo que mueve a la empatía y la confianza hacia la política. La eficacia de este procedimiento llevaría a la legitimidad: se convendría en que se

han establecido acuerdos que llevan a “una buena convivencia pública”. Sobre esta base se puede conectar con el aspecto jurídico, la legalidad que lleva a la “obediencia, el consentimiento y el apoyo”, es decir, siempre con base en el consenso y en las leyes. A partir de la conformación de normas sobre esta base, puede empezar a concebirse, según las autoras, una noción de ciudadanía.

La ciudadanía se concibe, entonces, en apego a normas determinadas, una “delimitación territorial”, un “sentimiento de pertenencia” y, con ello, a un código de comportamiento, con derechos y obligaciones relativos a “la participación en el espacio público y a las formas que definen” la representación “en la toma de decisiones”⁸⁴. La cultura ciudadana se caracteriza por la formación de un código, con lo cual se vuelve portadora de “un interés general y un lenguaje en el que todos puedan reconocerse” (*Ciudadanos*: 10). Sin embargo, es posible que el pasado esté determinando la percepción de la política en México, pero sobre todo de los políticos, aunque algunos indicios de cambio hacen suponer que hay nuevos recursos para que esa percepción también cambie, de ahí que las preguntas de las autoras inician siendo relativas a si el pasado aún está determinando las percepciones ciudadanas, o si los recursos actuales han sido suficientes para que sean diferentes y, de ser así, “¿cómo están siendo moldeados los ciudadanos por las características del nuevo sistema?” (*Ciudadanos*: 10).

Como decía en los párrafos anteriores, las autoras parten del hecho de que en México ha habido ya cambios positivos en lo que respecta a la percepción ciudadana de la política, “el ejercicio del poder” y en torno a la legitimidad. Luego, afirman que su tesis se basa en un “diagnóstico previo a la aplicación de la encuesta”, pero no dan datos sobre ese diagnóstico, ni siquiera citan el título y sus autores, lo que le resta seriedad a sus afirmaciones, pero el IFE sí lo toma con seriedad, por lo que imposible no considerarlo. Según ese diagnóstico (misterioso hasta ahora para mí), ha habido avances contra la desconfianza en las autoridades

⁸⁴ Es probable que se tenga aquí como referencia una posición que discutía uno de los consejeros del IFE de estos tiempos, el Dr. Mauricio Merino, académico de El Colegio de México, y a quien se debe el *Cuaderno* núm. 4, que trata precisamente el tema de la “participación”. El Dr. Merino defiende la relación entre participación y representación como imprescindible para la democracia, los rasgos que le parecen problemáticos están en las mediaciones de esta relación fundamental, sobre todo el proceso electoral y, como forma condicionante, la agrupación de individuos en partidos políticos, y esto es problemático, pues aquella relación tendría que estar mediada por la voluntad como su rasgo nuclear, para derivar en su forma más positiva en el consentimiento. Con esto, el término cobraría mayor fuerza en el trabajo y las expectativas que éste despierta en la relación armónica entre las instituciones y la ciudadanía con vistas a cumplir con ese propósito fundamental para la democracia. (Merino 1995).

y el poder en México, así como en los procesos electorales, debido a un “refinamiento del sistema electoral”. Pero, el énfasis se ha puesto en el voto y “ha dejado pendiente la definición de un marco integral de referencias para la construcción de una nueva identidad política” (*Ciudadanos*: 11). Según el diagnóstico, no sólo en lo electoral se han dado esos cambios positivos, también en lo civil y en lo social se vislumbran avances, pues en el pasado, el “proyecto autoritario”, no permitía que se aplicara la ley en sus términos y la democracia era separada de la ciudadanía. Pero los cambios en el país indican que aquella confianza ganada por la ciudadanía, no se muestra en una voluntad por asumir “responsabilidades cívicas”, sino más bien en la adopción de “la idea de la obligación como un vehículo de cohesión social” (*Ibidem*). Además, en lo social, la democracia no se refleja en bienestar, por lo que las instituciones, los partidos, los políticos y la política misma, en general, son tomados como ineficaces. Y el vínculo entre individuo e instituciones que mencionaba antes, el de las agrupaciones sociales, se van percibiendo, junto con la política misma, como algo alejado de los individuos y, de esta manera parece inútil su participación, es decir, la apatía gana terreno.

La clave para determinar la cultura política, entonces, parece estar en las representaciones sociales, en el espíritu social que lleva a la noción de ciudadano. Entre estas representaciones se incluye el lenguaje y la lógica de su conducta, educación y procesos de comunicación social. La exploración de las autoras sobre la base de las representaciones sociales se llevó a cabo en tres niveles:

- “la selección de información que el individuo acumula en su práctica cotidiana”;
- “la valorización a partir de la construcción de referentes de significado y,
- “la organización a partir de la unificación jerarquizada de elementos de representación”. (*Ciudadanos*: 13).

Con base en el abundante rosario de hipótesis de las autoras, podría decirse que está todo por hacerse, que nada se ha dicho sobre cultura política y ciudadanía, y, en el fondo, nada se ha hecho por la educación cívica, si a esta la relacionamos con la “formación de ciudadanía”, como lo quiere el IFE. Podrían rescatarse, a manera de planteamiento, aquellas hipótesis que afirman que la cultura política tiene que ver con el tipo de sistema político que se presenta cotidianamente, mediante el comportamiento de las instituciones de gobierno y la difusión que hacen los políticos de la política, utilizando los medios de comunicación (Trejo 1999 y

2001; IFE *Monitoreo*)⁸⁵. Hasta ahora, la vida política se ha reducido a la participación ciudadana en los procesos electorales, lo mismo que las reglas de la democracia. Las autoras destacan la necesidad de que la población se involucre en la política y “en sus formas de representación” y, en principio, tomen confianza en la democracia y en la política. Falta el último ingrediente del consentimiento: el asentimiento.

Convencidas de que valores y democracia llevan al consenso, las autoras hablan de la necesidad de trabajar en su internalización, para lo cual, por una parte, unos y otra deben explicarse racionalmente. Además, por la otra, los valores deben socializarse y experimentarse y la democracia debe legitimarse, para que el ciudadano adquiriera un compromiso y se instruya en este proceso. De lo positivo de esta experiencia y socialización depende lo positivo del consenso. En la medida en que lo que interesa, por lo tanto, es que el consenso sea positivo, este debe quedar anclado en el sistema de creencias del individuo, mediante el asentimiento. Este asentimiento “se transformará en consentimiento en la medida en que se obtenga una experiencia positiva con el desempeño de la democracia, y a medida que se incremente la educación, en general, y la educación cívica, en particular.” (*Ciudadanos*: 19). Factores como los de la discriminación, según las autoras, aún no han permitido que en México se desarrolle con plenitud la socialización. Pero también existe un desapego de la política, en especial en el seno de una de las instituciones más básicas de socialización: la familia.

Una vez dadas estas tesis, las autoras pasan a revisar la información recabada en la encuesta y dan algunas conclusiones. Esto, en cierto modo, habla también de los que pueden considerarse los resultados de una historia de educación cívica y política, incluida la que inició el IFE en 1991. Cabe comentar, de lo expuesto hasta aquí, que la propuesta de las autoras ha devenido en advertencia: para que la democracia funcione, el consentimiento debe contar con una representación que lo motive y esta motivación pasa por el filtro de la aprobación, que es el asentimiento. Esto parece anunciar que las estadísticas que están por presentar no son alentadoras lo cual obligaría a revisar la representación. Esto lleva al interesante e, incluso, inquietante problema de definir el tipo de educación cívica que debería

⁸⁵ También Woldenberg creía en el poder de los medios de comunicación y su gran influencia en la educación cívica: “Los *mass media* influyen en la agenda de temas y de preocupaciones de la política y los partidos, pero también y quizá en mayor medida en la educación cívica, en la cultura de la ciudadanía que finalmente encarna o no los valores que hacen posible la reproducción de la democracia” Woldenberg 2007: 35.

emprenderse, pues en las condiciones en que se encuentra la representación, con el consentimiento se podría contravenir, por lo menos, uno de los valores fundamentales de todo ser humano en la modernidad: la libertad. Se precisa, pues, de una definición de los valores que de un contenido preciso a la estrategia, que hasta ese momento ha faltado, para justificar la estrategia de la representación, pues ha llevado a un problema: consentimiento y libertad se contravienen, si siguiéramos a Rawls, esto podría llevar a un tema del derecho, pues estaríamos ante un problema del pensamiento democrático de los últimos dos siglos, en el que el actuar de las instituciones es el punto a resolver para que los valores de la libertad y la igualdad sean practicados con justicia por la ciudadanía (Rawls 2006: 32 y ss.). Pero el problema sigue siendo cómo definir los valores, como ha sugerido Cortina 2009, según opuse en la exposición del *Cuaderno 1* en el capítulo anterior.

Las autoras siguen su camino a la justificación de su concepto de consentimiento, y el problema entre consentir y permanecer en la libertad, tendría –según el desarrollo de su exposición– que formar parte de un programa de educación cívica *ad hoc*.⁸⁶

c. Los resultados de la encuesta. Las percepciones de la política y de lo político en México: cambio y consentimiento.

Sobre la base de que en 1997 se impulsaron cambios alentadores para la democracia en México, que falta que se reflejen en un comportamiento basado en la confianza en las instituciones, en la política y en lo político, es necesario revisar la percepción del cambio, y hacer de este un valor, el “valor del cambio”, como parte de los principios de un régimen democrático como el que esperan que se practique en México. El IFE, decía, se preocupaba en ese momento, sobre todo en los comicios por venir: los presidenciales, por lo que, en primer lugar, el tema de la participación era fundamental. Muy probablemente, sobre esta base, la participación es considerada por el IFE, con gran energía, como fundamental para la democracia y sus procedimientos. Sobre la base de aquella consideración del “cambio” presuntamente producido en las elecciones de 1997, es preciso analizar cómo ese “cambio” lleva a la meta del “consentimiento”, como corona del proceso que llevaría al régimen

⁸⁶ Da la impresión, pues, de que aquí es necesaria la siguiente pregunta: “El primer hombre que lograra fijar conforme a sus propios gustos las características que va a tener otro hombre, ¿no estaría destruyendo también aquellas iguales libertades que han de regir entre iguales para que esos iguales puedan mantener su diferencia” Habermas 2001a.

democrático que el IFE, en particular, esperaba para México. La medición de este cambio, debe iniciar con el análisis de las percepciones de los ciudadanos mexicanos, de tal suerte que no sólo se pueda ir al conocimiento del fondo del problema –la llamada “internalización de los valores de la democracia–, sino para reconocer, por lo menos, en qué medida se ha dado dicho “cambio”. Con este propósito, las autoras tomaron en cuenta los resultados de una encuesta nacional, cuyos análisis de resultados expondré a continuación, como he venido haciendo, lo más objetivamente posible.

Lo primero que destaca de esta encuesta, son las respuestas a las preguntas que tienen que ver directamente con el apego a la política. Adultos, hombres y profesionistas dijeron estar más apegados a la política, pero las cifras van desde el 18 % en el primer caso, hasta el 49 % en el último. Varía la cifra entre directivos de iniciativa privada (40.7%), estudiantes (40.5%), y se desploma entre los desempleados al 17 %, los trabajadores independientes el 18.1 % y –lo que sorprende demasiado– los funcionarios de gobierno el 12.5 % dijeron tener presente a la política en su socialización.

Comenzando por la familia, como la más básica forma de socialización –y que, como vimos al final del apartado anterior, preocupa particularmente a Meyemberg y Flores–, para las autoras la encuesta revela que en la mayor parte de los hogares mexicanos no se habla de política (el 70.3%). La familia ha sido un gran medio para la aceptación de la autoridad, o como dicen las autoras: para formarse una buena opinión sobre la autoridad, al admitir las jerarquías en su interior. También se forma ahí una opinión positiva sobre la existencia de normas. El problema de este optimismo de parte de las autoras, no es que ellas llegaran a esta conclusión con base en la encuesta de la que nos hablan, sino por la pregunta y la forma en que es planteada. Esta dice: “¿qué es preferible?: que existan normas para regular el comportamiento de las personas, o que la gente se comporte como le parezca”, la mayoría (78.7%) se manifestó en favor de que existan normas” (*Ciudadanos*: 19), parece una pregunta a modo, conociendo la historia de México, que ha demostrado en la población una especie de ansia porque se cumpla la ley⁸⁷. De esta forma, las autoras encaminan al “consentimiento”.

⁸⁷ Este tema de la ansiedad por la aplicación adecuada de la ley cuenta con una abundante bibliografía, sólo mencionaré algunos textos de diferentes épocas que hablan al respecto: González Casanova 1975: cap. VII y González Casanova 1985. También relativos al período de mi tesis: Crespo 2000, Lawson 2000, Del Pozo y Aparicio 2001, Cornelius 2002. Y más actualmente, Meyer 2007, Vilalta 2007, Mercado 2013. Crespo 2007, con un planteamiento que parece lógico, incluso, obvio, rechaza que la práctica democrática en México sea más una cuestión de cultura política, es decir, de internalización de valores, que de aplicación efectiva de las reglas

También hay preferencia, según las autoras, en la autoridad horizontal, o sea que la gente prefiere seguir lo que la sociedad considera correcto, en vez de actuar individualistamente. Aunque aquí la opinión está muy dividida, pues fue el 51.8% quien opinó de esta manera, mientras que el 44.1 % opinó lo contrario. En este 44.1% están jóvenes de entre 18 y 40 años de edad, gente con escolaridad que llega a la universidad y los directivos de la iniciativa privada. Mientras que desempleados y gente con baja escolaridad, están entre los que componen el 51 % a favor de la autoridad horizontal, lo que sirve a las autoras para una segunda conclusión: las normas sociales tienen mucho peso para “las personas más desprotegidas socialmente.” (*Ciudadanos*: 20). También hay una conclusión relativamente obvia para el caso de México: hay una mayor “vinculación entre socialización política y escolaridad”, para ellas esto es prometedor. Esto también destaca la educación y el lugar que ocupa la escuela como medio de socialización y politización de la población, pues la mayoría respondió que habla de política sobre todo en ese espacio o en el trabajo, que constituye sobre todo su vida cotidiana⁸⁸. Pero rechazan que se hable de política en lugares que consideran privados, como la iglesia, aunque esto refleja también el anclaje de leyes y definición de la vida política en México despegada de prácticas religiosas, y en particular, de la católica.

Por su parte, los medios de comunicación fueron ganando terreno en la socialización política, sobre todo la televisión, pues la mayoría de los entrevistados (73.9%) dijo haberse informado en política por ese medio⁸⁹. Lo que las autoras parecen considerar un hecho, es que gracias a la televisión, se ha ido reduciendo el aislamiento entre los individuos en el país. Pero Flores y Meyenberg concluyen que los medios de socialización tradicionales (la familia y la iglesia) han ido siendo sustituidos por otros, como la escuela y, sobre todo, por los medios

de los procesos electorales y de aplicación de la ley, esto es, lo primero que la gente debe guardar en su código cultural político es que en México efectivamente hay prácticas democráticas que destacan por la pulcritud con que se desarrollan los procesos electorales, en términos de aplicación de la ley. Me referiré críticamente a este punto de vista en el siguiente capítulo, sobre todo porque, tratando de ser realista, Crespo no ve más alternativa democrática que la participación ciudadana mediante la emisión del voto.

⁸⁸ Es por este camino por donde pudo haberse ido el IFE al diseñar sus programas de educación cívica, teniendo a la escuela como “eslabón fundamental”, como mencionaba en el apartado anterior, cf. la parte final de ese apartado y las notas 80 y 81 de este capítulo.

⁸⁹ Cabe mencionar que en el tema de aplicación de la ley, la equidad siguió siendo un tema pendiente, y se reflejaba en el uso de los medios de comunicación, aunque –como me dijo Woldenberg en una entrevista– desde 1994 comenzaban a verse algunos progresos. Así se consigna en los monitoreos hechos por el propio IFE, desde las elecciones de 1991 hasta las de 1997; en particular, en 1997, en la ciudad de México, la presencia de los partidos políticos en los medios de comunicación fue más equilibrada, no así a nivel nacional, donde la presencia del PRI era casi el doble de su más cercano seguidor. Cf. IFE *Monitoreos*: punto tres.

de comunicación.

Por otra parte, mientras mayor es el nivel de escolaridad, mayor es la socialización política. También es más alto el porcentaje de socialización política en hombres (63%), que en mujeres (37%), incluso en el índice de nula socialización política, las mujeres alcanzaron un alto porcentaje (54.5%). También, a mayor edad, menor la socialización política.

La diferenciación cultural también se ha visto influida por una alta movilidad social en la población mexicana, así como el incremento en la participación política. El primer factor, unido a un alto grado de heterogeneidad de la clase media dificultaron los procesos de identidad social, desde la perspectiva de la pertenencia social, pero este tema fue menos estudiado. Por otra parte, está la gradual, pero constante, separación de la influencia de la forma corporativizada de participación en la política, que fue tradicional hasta la década de los noventa, según las autoras –aunque no den fuentes de información–, motivada por los cambios institucionales y que se reflejó en una participación individual más razonada (tampoco lo sostienen con datos o fuentes de investigación).

Este último dato, posiblemente sea producto de los cambios en lo político en México y probablemente abone en la apertura e, incluso, en la confianza en la política en el país, pero en lo cultural, que tiene que ver, por ejemplo, con las percepciones, el cambio aún no es claro. Las autoras se limitan a responder preguntas que consideran menos ambiciosas como: “¿Sobre qué descansa el cambio? ¿Cómo se producen los cambios? ¿Dónde se pueden observar? ¿Desde hace cuánto tiempo?” (*Ciudadanos*: 23), guiándose, en particular, por la percepción del cambio y, como hipótesis central, el convencimiento de que el punto clave de éste en la conducta de los individuos son los valores, como “criterios de orientación y juicio”. Y esto es indicador de la presencia de un proceso de transformación cultural. De hecho, el primer valor que ellas consideran propio de esta transformación, es –como indiqué al inicio de este capítulo– el “valor del cambio” mismo.

Gracias al valor del cambio, la población mexicana adquiere un sentimiento de confianza, sobre todo confianza en el futuro, es más optimista. Pero para ello, se crea una conciencia contra la conservación del presente, lo cual incluye a los actores políticos que acusan rasgos de tradicionalismo en la forma de hacer política en México. Sobre este tema, las autoras indagaron mediante la pregunta sobre el ritmo que debe tener el cambio. La gran mayoría de los entrevistados (86.6%), respondió que debe haber cambios de manera gradual

y el 11.4% que debe haberlos muy rápido, es decir, el 98% de la población desea cambios en la política mexicana. El 0.5% dijo no saber, y el 0.1% no respondió, lo que redujo al 1.2 % a la población que no considera que deba haber cambios en la política con vistas a que mejore la situación política del país. Esto también podría ser indicador de que la gente está al menos pendiente de la política. Pero, ¿qué pasa con la cultura política?

En términos culturales, parecen irse perfilando las cosas, cuando se observa el tipo de población inclinada por una u otra opción, pues es la población más joven, la de 18 a 31 años de edad, la que considera que los cambios deben ser graduales, mientras que es la población mayor de 40 años, la que pide cambios más drásticos. Desempleados y directivos de la iniciativa privada piden cambios más rápidos. Quizás —esto no lo aclaran las autoras—, en materia de educación cívica —y esto es lo que más interesa al IFE—, los entrevistados valoraron significativamente los cambios recientes en materia de política, pero de forma negativa: el 52.4% piensa que han sido negativos y el 9.2% piensa que no habido cambios. Los cambios en el gobierno fueron negativos según el 55.1% de los entrevistados y no percibe cambios el 13.2% de los entrevistados. También en lo económico y en lo social, el 60.5% de los entrevistados valoró los cambios negativamente, mientras que el 12.7% contestó que no hay cambios, pero no sabemos si piensa que eso está mal o bien, etc. En lo social, el 52.7% piensa que han sido negativos los cambios y 12.8% piensa que no hay cambios. Es significativo, sin embargo, que las opiniones estén tan divididas, pues cerca del 40% de los entrevistados piensa que los cambios fueron positivos, es quizás esto alienta al IFE para afirmar que los cambios han sido muy significativos en el país. También destaca que alrededor del 60 % de los entrevistados que consideran positivos los cambios en política, son gente que terminó ya estudios universitarios. En contraste, también poco menos del 60% de los que opinaron que los cambios son negativos, tienen cuando mucho educación primaria. En los cambios al gobierno, la mayoría de los que opina que han sido negativos, son los profesionistas (70.8%), mientras que de entre quienes los consideran positivos están los directivos de la iniciativa privada (44.7%). Éstos últimos también destacan entre quienes valoran positivamente los cambios en la economía (26%), al igual que los funcionarios públicos (48%), lo cual parece comprensible, pues contrasta de manera significativa con los siguientes sectores de la sociedad, que los valoran negativamente: 88.1% de los trabajadores sin pago, el 74.4% de los desempleados, el 67.6% de los profesionistas, el 68.5% de los

jubilados y el 60.6% de las amas de casa⁹⁰. Los cambios en lo social han sido negativos según la opinión, sobre todo, de mujeres y desempleados.

Lo destacable, para las autoras, es que hay una percepción y disposición por el cambio, lo cual implica la existencia de una influencia cultural. Lo primero, lo saben las autoras por la respuesta a una pregunta referida a si prefieren adaptarse a los acontecimientos a planear la vida. El 72.5% optó por planear la vida. Jóvenes, profesionistas y directivos de la iniciativa privada fue la mayor parte de quienes se inclinaron por esta opción. Con esto, las autoras comienzan a reflexionar en la unidad entre cambio y riesgo. Jóvenes, varones, empresarios, profesionistas y desempleados aportan la mayoría de quienes están dispuestos a asumir los riesgos. Sin embargo, de 1994 a la fecha, aumentó al doble los que consideran que la situación política en el país ha empeorado, aumentó también el número de personas que piensan que la situación política es más peligrosa, disminuyendo, por supuesto, el número de los que piensan que esta situación es más tranquila. Pero la gente, en su mayoría cree en la democracia, pues a la pregunta de si creen que si hay democracia hoy en día seguirá habiéndola en el futuro, el 67.6% respondió que sí y sólo el 15.6% respondió que no. En el año 2000, la gente se sentía insegura respecto al futuro, pues no confían en las opciones políticas, pero justamente por esto es que piden cambios. Las autoras consideran que esto lleva a hablar sobre las reglas de la democracia.

Las reglas de la democracia posibilitarán llegar a una unidad mediante códigos determinados, tanto en las expresiones, representaciones y percepciones cotidianas, como en las reglas de convivencia, pues pueden consolidar la ciudadanía sobre la base de su “pleno ejercicio”. Estas reglas podrían convertirse en código que se expresa en una serie de indicaciones tendentes a su cumplimiento. Estas indicaciones se sintetizarían en el orden de

⁹⁰ Uno de los reclamos de la Mtra. Chávez, la autora del *Estudio* que expuse en el apartado anterior en este capítulo, era precisamente poner atención en la gente con baja escolaridad, la cual constituía una parte importante de la población desapegada de la política. Sus cifras son alarmantes: un gran número de jóvenes y adultos, o no fue a la escuela, o desertó antes de aprender a leer y escribir. Para el año 2000, es decir, durante los años en que tuvo lugar la implementación de los programas de educación cívica que expuso en el *Estudio*, se contabilizaban 6.6 millones de analfabetos, 11.2 millones sin primaria completa y 18 millones sin secundaria. De esta población, más de la mitad tiene menos de 40 años y en promedio se incorporan a esta cifra 300 mil personas al año (*Estudio*: 76). Es de suponer que las cifras tienen este carácter alarmante, en tanto son tomadas por la autora de una investigación periodística de un semanario que se caracteriza por ser crítico al oficialismo: la revista *Proceso*. Por el contrario, el informe del PNUD sobre los avances en el combate al analfabetismo en América Latina y, en particular, en México, son más alentadores, pero maneja muchos datos oficiales, como los aportados por el INEGI de México, aunque también se alerta sobre esta diferencia y sobre el apego a la política que registra el informe de Flores y Meyenberg. Cf. PNUD 2004: 26-31, 43, 51 y 131-147.

la “convivencia pública”, la “funcionalidad institucional para la representación de la pluralidad de intereses presentes en la sociedad” y el consenso “a través del mecanismo de la competencia”. Estas tres indicaciones supondrían –según las autoras– concepciones históricas de la democracia, tales como una ciudadanía activa, la legitimación mediante la representación, evitar los abusos del poder, y el ejercicio del gobierno con apego a normas y valores impuestos por la ciudadanía. Esta serie de condiciones, sintetizan –desde mi perspectiva–, una visión que se tiene desde el IFE, para lo cual Woldenberg resume convenientemente a Furet, Sartori y Dahl, sobre la conducta de las instituciones en la democracia reducida a los procesos electorales (Woldenberg 2002: 373-374). La pregunta aquí es cómo reconocer las normas y valores de la ciudadanía a las que las autoras hacen referencia y cómo se conciben.

Para responder las dos preguntas finales del párrafo anterior, las autoras podrían proponer al consenso como la primera de las reglas de la democracia. La institucionalización de esta regla, abonaría a las acciones políticas en la garantía de un “desarrollo eficaz de las actividades públicas”. El principio que emana de esta regla del consenso es el de que en “la democracia las decisiones políticas deben ser aceptadas por todos”, ello se traduciría en un “consentimiento del pueblo”, en tanto que éste ya ha llegado a un acuerdo comunitariamente (*Ciudadanos*: 30). En suma, el consenso posibilita el consentimiento. Pero las autoras continúan con un par de tesis también controversiales: 1) El consenso debe dirimir las diferencias en la política. En él se sintetizan principios, valores y normas, y, 2) lo que es más controversial aún: el “consenso se difunde a través de mecanismos para la selección de líderes”, y da con la representación en tanto que sus intereses se expresarían de manera indirecta vía la representación y –lo que ya me parece que hace todo más confuso–: “opera a partir de la definición de los procedimientos para la toma de decisiones” (*Ciudadanos*: 30). En suma, las decisiones ciudadanas, la creación de normas y valores que se impondrán por ser de la ciudadanía, serán determinadas por líderes y representantes, y el consenso ciudadano se reduce a la elección de esos líderes y representantes.

Pero no me parece controversial que este proceso que da contenido al consentimiento, derive del consenso, menos aún que de éste último se derive la legitimidad, en torno a la cual gire una comunidad política y, finalmente, también es posible que esto sea el principio y el resultado de la fe en el proceso en su conjunto. Es destacable, al mismo tiempo, que ese

consenso se defina como acuerdos políticos y todo ello constituya la convivencia pública. Si queremos adelantar una conclusión y sacar alguna consecuencia de esto, las autoras están en proceso de darle al IFE algunos consejos que aseguren su existencia, consolidando un convencimiento: la democracia sólo puede ser representativa o delegativa, pues la democracia directa, que suponga la confluencia concreta de intereses comunitarios en los espacios de toma de decisiones, constituye un evento inoperante⁹¹. Con ello, también es justificado que la educación cívica se dirija al proceso electoral y nada más. Y, con ello, también se da respuesta al comentario crítico del *Estudio*, que vimos en el sub-apartado anterior. Pero esto es adelantar vísperas. Lo que las autoras alegan, es que se requiere de un proceso capaz de mantener una convivencia política basada en valores y normas ciudadanas, llegando, así, al consentimiento vía la confianza. Pero vemos aquí, por lo pronto, cómo se elude el camino hacia un modelo de democracia alternativo, que pueda abatir los problemas que el mecanismo representativo no puede resolver con claridad para darle a la democracia su clara y libre expresión⁹².

Por lo pronto, las autoras apoyan lo que han dicho sobre el consenso con estadísticas provenientes de su encuesta. Así, el 78.3% de los encuestados dijo preferir que las decisiones importantes se tomen por consenso de todos... los partidos políticos. Las autoras no mencionan la pregunta que hicieron, sólo la refieren al consenso. Es importante señalar entre quiénes debe darse ese consenso, pues parece que la institucionalización rebaza al IFE y abarca a otras que le dan sustento, como es el sistema de partidos⁹³. Con esto parece que llegamos al punto en que se cruzan las tesis que decían que la unidad de los individuos con las instituciones es mediante grupos y colectivos, por una parte, pero, por otra, que este vínculo tiene por contenido el consenso que, a su vez, tiene dos formas, la que describe la participación de los individuos en la selección de delegados —si se quiere, en el sentido que le dieron Woldenberg y Salazar, como señalé en el capítulo anterior—, por una parte y, por la

⁹¹ No me lo imagino de otra manera, “quizás mi imaginación no dé para tanto”, me dijo José Woldenberg en una entrevista en enero del 2010.

⁹² “La libertad antes que todo esto (que la libertad “negativa” y “positiva”) es el compromiso (*Eingelassenheit*), con el desvelamiento del ente como tal” Heidegger 1987: 119. Lo que puede apreciarse es esta especie de “optimismo” que Cortina (2011) descubre en Sartori al hablar del gobierno “querido por el pueblo”, con lo que la democracia representativa adquiere un carácter único e inmutable como la única democracia posible, sin que sea siquiera imaginable otra, tal como me lo dijo Woldenberg, cf. nota 92.

⁹³ Dos textos que hablan al respecto en dos fechas que enmarcan este período son Molina 1989 y Prud’homme, J.-F. 2010.

otra, el que construyen esos delegados y que constituyen las decisiones finales y definitivas de la convivencia sobre bases políticas. Esta es la principal forma del consentimiento ciudadano, basado en ese consenso.

Pero a una y otra forma de consenso le son necesarias por lo menos tres reglas más, que las autoras conciben como reglas de la democracia también, y que coinciden con las propuestas por Salazar y Woldenberg: la regla de la competencia, la de la mayoría y la de la minoría. Estas reglas fomentan un “espíritu de coordinación y compromiso (conciliación y negociación)”, que se oponen al poder entendido en su “naturaleza impositiva”. La regla del consenso lleva a la de la competencia, según las autoras, pues el consenso tiene lugar en un espacio de confrontación de ideas y opiniones diferentes, que buscan convencer al mayor número posible de ciudadanos. Sin embargo, sin mediar explicación otra vez, las autoras llevan este proceso hasta la competencia electoral, de lo cual derivan algunas preguntas (que no ponen en el texto) que forman parte de su encuesta y se relacionan con la opinión sobre la competencia entre partidos, de la que resulta una mayoría en favor de este tipo de competencia. De aquí que la siguiente regla, la de la mayoría, llegue casi de manera natural y con ello las autoras pretendan cerrar una especie de círculo que se habría abierto con la regla del consenso hasta darle su toque final definiéndolo de la siguiente manera: “Para calcular el consenso se cuentan los votos y se organiza un gobierno conforme a lo que proponga la mayoría” (*Ciudadanos*: 31). De esta manera se estaría ya forjando una cultura política en y de los mexicanos. Las autoras no dicen cuál o cuáles fueron las preguntas que hicieron para llegar a la afirmación de que es así como está en ese momento el sistema político mexicano, y por qué los mexicanos lo han querido así, sin entrar al debate de si es lo que forjaron, pues sin duda lo hicieron, pero –insisto– la pregunta o las preguntas que hicieron en su encuesta, puede inferirse que fueron dirigidas y así poder afirmar lo anterior, pues las autoras dicen que el 62.5% de los encuestados “manifiesta su preferencia por la opción de que voten todos los miembros de la comunidad”, ¿qué tiene que ver esta preferencia del consenso mediante los votos con la cultura política mexicana y por qué esto determina el convencimiento de otros, etc.?, las autoras no dicen una palabra sobre esto, y continúan diciendo que el porcentaje es similar entre quienes respondieron que estarían de acuerdo en que “una decisión fuera tomada por la mayoría”. Y aún más, la “participación política vista desde una perspectiva colectiva se reitera ante la afirmación del 88.2% de los encuestados en

el sentido de que la mejor manera para hacer valer los derechos es en grupo”. No tiene sentido. Pero de aquí se desprende, al igual que con Woldenberg y Salazar, la regla de la minoría, dando los mismos argumentos que ellos y que expuse en el capítulo anterior, sólo agregan las autoras cifras de la encuesta: el 84.8% de los encuestados opinan que las minorías deben ser escuchadas... ¡en la Cámara de Diputados!, una vez que la mayoría se defina por alguna postura. Pero de aquí las autoras derivan una siguiente regla de la democracia: la de la alternancia, de suerte tal que se admita que el partido minoritario en alguna elección, pueda ser el mayoritario en una nueva elección y acceder a los cargos de elección popular. Sobre este punto, la población llega a dividirse, lo cual sería de esperarse dada la pregunta que le hicieron en la encuesta, que les pedía que expresaran que preferían: que gobierne un partido por su experiencia o que gobierne otro aunque no la tenga. Cada opción tuvo el 50% de las preferencias. Seguramente aquí se expresa lo que las autoras querían indagar, según lo expresan al inicio de su texto: qué tanto influye el pasado en los códigos de una cultura política. En el caso de México, parece que está presente un pasado en el que un solo partido ha gobernado y otros que no han tenido más opción que dedicarse a reclamar un espacio en los cargos de elección popular y que, para ello, se cumpla con la ley. Pero también olvidan las autoras –o no lo quieren considerar– que ambos procesos van unidos y que precisamente se trata del objetivo final de la política iniciada en 1929, separar a la ciudadanía de la política y lograr finalmente la paz (Meyer 1977 y 1982; Zevada 1983, cap. 4)⁹⁴. Precisamente, esto da la oportunidad para abordar el tema del control, que las autoras también conciben como una regla de la democracia.

La regla del control da directamente con el gobierno, por un lado, y, por el otro, con la necesidad de definir el poder. Siguiendo este camino, las autoras se encuentran con el “abuso del poder”, esto es, con el “control del poder”. Las autoras conciben –sin dar, al respecto, argumentos sustentados– que este control del poder se da en dos sentidos. Por el lado del gobierno, a la vez que garantiza orden y eficiencia (no se sabe en qué), deberá ser capaz de “comprobar los resultados de la acción política” y de “evitar el mal empleo de la autoridad”, tampoco se dice de quién, si del gobierno o del pueblo, esta es la vieja pregunta sobre la soberanía. Por su parte, los “gobernados”, deberán contar con la “posibilidad de inspeccionar y, en su caso, de intervenir en las acciones del gobierno y en la sanción de los

⁹⁴ Estos son algunos de los textos que tocan el tema, pero la bibliografía sobre este tema también es abundante.

malos políticos”, pero tampoco las autoras dicen más, no sabemos, por ejemplo, dónde quedó el poder del voto, del que hablaban Woldenberg y Salazar y también ellas en su texto. Pero las autoras nos llevan desde aquí a concebir que la ciudadanía muestra una aspiración por contar con un código democrático, en la medida en que expresa en su mayor parte su deseo de ser ella misma quien vigile el cumplimiento de parte del gobierno de los valores de la democracia, esto fue lo que opinó el 46% de los encuestados. Pero –y esto corona su concepción de representación–, esta mayoría delega en el Congreso (23.3 %) ese derecho o en algún organismo independiente de las instituciones (14.7%).

Quizás de la regla del control deriva la de la legalidad, pero no lo dicen las autoras, aunque es la siguiente que tratan. La regla de la legalidad, es la que condiciona el cumplimiento de las otras reglas de la democracia, además de que supone una contención de la violencia y de respeto a la diferencia. Un alto porcentaje de los encuestados (78.7%) se manifestó en favor de la regulación del comportamiento de las personas; las autoras no mencionan aquí el control de las instituciones o del gobierno. De cualquier manera, sin que Flores y Meyenberg lo mencionen, no parece, por una parte, haber seguridad en la respuesta de los encuestados sobre la cuestión de las leyes. El 44.3% manifestó su creencia en que el pueblo debe siempre obedecer las leyes, el 28.6 % se manifestó en que el pueblo cambie las leyes que no le parezcan adecuadas y el 24.4% se manifestó por la opción de que el pueblo sólo obedezca las leyes que le parezcan justas. Pero la siguiente pregunta y, sobre todo su respuesta, debería mover a reflexión a las autoridades mexicanas. Ante la pregunta de que si alguien mata a otra persona y las autoridades no hacen nada, cree usted que el pueblo debe tomar en sus manos el castigo, el 55.8% se manifestó en contra de esta posibilidad, pero el 43.1% por ciento se manifestó a favor. Esto demuestra no el grado de participación social, sino el grado de desconfianza en las leyes, de su peso y el de su aplicación adecuada en el país⁹⁵. Esta alarmante realidad, es probablemente la que mueva a las autoras a plantear con

⁹⁵ Se han dado muchos casos, sobre todo en las poblaciones rurales, en que los linchamientos se han vuelto una constante, haciendo a un lado a las autoridades, alegando que estas no hacen nada contra la delincuencia o de quienes, en general, violan las leyes con el consentimiento de las autoridades. La mayor parte de estos casos se han consignado en los medios de comunicación, una síntesis de estos casos la hizo el periodista David Fuentes y se publicó el 17 de agosto del 2014 en el diario *El Universal*, disponible en línea en la dirección: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2014/incrementa-justicia-de-propia-mano-1030937.html>.

Algunos estudios sobre el tema de la justicia por propia mano y que ha puesto en cuestión el estado de derecho, lo publicó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mexicana en el 2002, en el que algunos estudiosos mexicanos de la cultura en general (como Carlos Monsiváis) y del derecho y la sociología como Olga Islas y Hugo Concha, consignaron reflexivamente algunos casos dramáticos ocurridos durante el período de estudio

la mayor crudeza la necesidad de una regla de la responsabilidad.

La regla de la responsabilidad alude a que el individuo busque compaginar sus intereses con el bien común, concibiendo el bien de la comunidad como propio. Las autoras consideran que esta es una aspiración de los mexicanos, y que es la regla que redondea las anteriores, pues demostraría que el código de la democracia se ha anclado en los individuos, garantizando la convivencia. El problema es que la mayoría de la población no está convencida de que quienes asumen el gobierno trabajen con base en este código, ni que los partidos políticos puedan garantizar el ejercicio de este valor, de lo cual los ciudadanos, en su mayoría también, se culpan a sí mismos de permitirlo, pero sienten que los partidos políticos han fallado en el cumplimiento de sus promesas a la ciudadanía. Estas últimas tesis, se las reservan las autoras –sin que ellas lo consignen de esta manera, sino que es como yo lo interpreto– para el siguiente apartado de su texto, en el que tratarán de los valores. Lo que viene a ser cierto, es que las autoras nos han llevado por un camino más profundo que las meras reglas para la competencia electoral, como las que defiende Woldenberg 2002.

d. Los valores básicos de la democracia: de la desconfianza al consentimiento forzado.

Luego de buscar asentar el régimen democrático sobre valores específicos y observando el individualismo al que ha sido orillada la población mexicana, fundando su teoría en el funcionalismo estructural de Parsons y Merton, las autoras encuentran justificación para argumentar que en México se perfila un tránsito hacia una democracia liberal (como Peschard lo había teorizado, cf. capítulo anterior), sustentada en valores, lo que da las condiciones para utilizar el concepto de “cultura política”, como herramienta para la explicación de este fenómeno. Lo que sigue, entonces, es buscar los valores que podrían dar sustento a la democracia en México. El punto de llegada, será “el valor de la legalidad”⁹⁶. De cualquier

de esta tesis: de 1996 al 2000. Otro estudio, que también trata sobre la confianza en las autoridades en México y la justicia por propia mano, basado en datos y métodos internacionales, es el de Zizumbo 2010. Por mencionar algunos. Como veremos más adelante en el capítulo 5 de esta tesis, Gilberto Guevara trajo a colación este tema en el Foro organizado por el IFE en 1999, cf. Guevara 2000.

⁹⁶ En otro lado y previamente a este texto, Meyenberg había dado con este punto, pero al “consentimiento político”, lo identificó con legitimidad. Escribió la autora: “La reflexión filosófica en torno a la legitimidad se ha afanado en encontrar las condiciones ideales para el consentimiento político sobre la base de un criterio universal acerca de lo que es correcto o lo que es bueno. Desde esta óptica, el objeto de estudio de la legitimidad sería el despliegue de verdades y valores universales que permitan a los actores deslindar lo que es justo de aquello que no lo es y ejercer su libertad a través de la constitución de un compromiso ético con respecto a la justicia”, (Meyenberg 1999: 202).

manera, harán un recorrido por otros valores que las lleve a este, específicamente, los valores de la libertad, la igualdad, la justicia y la tolerancia, y se servirán de su encuesta para ponderar el peso de esos valores en la cultura mexicana en materia de política.

Las autoras inician por el valor de la libertad, sin mediar explicación alguna otra vez. En este tema, tocan a la escuela y los medios de comunicación en general y, sin dar mayores detalles, se van directamente a los resultados de su encuesta, encontrando que poco menos del 45% de los encuestados se inclinan porque en la escuela se hable de política, esto debido a que los profesores gozan de mucha mayor confianza que los políticos. Los jóvenes, profesionistas y con mayor grado de escolaridad, son destacadamente quienes están en favor, el resto de la población no.

En cuanto al valor de la igualdad, lo tocan en lo que se refiere a las condiciones de participación en la política para toda la ciudadanía. Consideran, por ejemplo, la participación de la mujer en política, sustentada más en razones culturales que en cualesquiera otras. Pero los datos son muy escasos, incluso la pregunta que hicieron a los encuestados —y que ponen como ejemplo para sustentar su dicho—, es muy vaga y pedestre. Dice la pregunta “¿Quién considera usted que está más capacitado para gobernar el país: un hombre o una mujer?”. Las respuestas son cerradas, limitadas a marcar una de las dos opciones. Pero este valor lo conectan con el de la justicia.

El valor de la justicia, visto como un tema jurídico, es considerado, según la encuesta, como responsabilidad principal del Estado. Éste tiene en segundo lugar la obligación de resolver problemas sociales y los de índole económica. Es destacable que a medida en que los ingresos de las personas van siendo mayores, señalan como problema principal a la economía, mientras que a menores ingresos, hasta llegar al desempleo total, es el de la justicia. Los que tienen mayor nivel de escolaridad se pronuncian por los problemas sociales. ¿Qué concepto de justicia se tiene?, se les preguntó. La mayoría (53.4%) respondió que se trata de “leyes claras y parejas para todos”, el 44% se pronunció por castigo a los delincuentes. Las mujeres son la mayoría en esta última respuesta, mientras que la población con mayor grado de escolaridad destaca entre quienes optaron por la primera respuesta. Acompañan a las mujeres en esa opinión los mayores de edad, es decir, la población que tiene mayor “percepción del riesgo”. La impartición de justicia, vista desde éste ángulo, es lo que más preocupa a la mayoría. Y, aunque el 44.3% de los entrevistados opinó que el

pueblo debe obedecer las leyes, el 28.6% opinó que puede cambiar las leyes si no está de acuerdo con ellas e, incluso, el 24.4% opina que puede desobedecerlas si le parecen injustas, coincidiendo con la respuesta relativa al valor de la legalidad, que vimos más arriba. Entre el primer grupo se encuentra la gente mayor de 41 años. Las personas con menores recursos económicos y niveles bajos de escolaridad tienden más a pensar que las leyes deben obedecerse y menos a considerar que las leyes pueden cambiarse. Jóvenes y gente con menor nivel de escolaridad, se pronunciaron por hacer justicia de propia mano, lo que en México se traduce, como mencioné, en un alto grado de desconfianza a y de confrontación con las instituciones. Quizás se impone, entonces, la necesidad de apelar a la tolerancia, que es el valor con el que las autoras cierran esta parte de su análisis.

El tema del valor de la Tolerancia lo abordan las autoras dando, primero, una definición de “ciudadanía democrática”, sin que se pueda advertir de dónde provino este concepto, pero ellas lo entienden en torno a la confianza, el asentimiento y el consentimiento, como la “capacidad para la autorregulación y la aceptación de las normas, valores y procedimientos democráticos” (*Ciudadanos*: 40). Luego, con Norman Nie adoptan el término “ilustración democrática”, que se refiere a “las creencias y cogniciones de los ciudadanos que expresan la comprensión y el compromiso a los principios democráticos”, y dan a la tolerancia el valor de “componente más importante de la ilustración democrática. Después, abonan a la concepción –no explicada, como vimos en el capítulo anterior– de Woldenberg y Salazar, al definirla como indicador de “un compromiso fundamental a las reglas del juego democrático” y, por ello, de la ciudadanía democrática⁹⁷. Luego, la tolerancia se revela como el valor central, en tanto condiciona la existencia de los otros valores arriba descritos. Gracias a ella, puede emerger el “valor de la deliberación”, pero las autoras –al igual que Peschard (cf. *supra* capítulo 2 de esta tesis)– no abundan sobre este valor, sólo mencionan que éste va más allá del cálculo de la racionalidad y lo señalan con relación a la libertad de expresión, la cual estaría fundada, en primer lugar, por sus diferencias sociales, culturales y aún naturales. Ahora, las autoras regresan a su encuesta de nuevo, para continuar con su explicación sobre la cultura política, lo cual se ha complicado –según lo que yo he derivado de su exposición– por varias razones. Destaca entre las formales, el tema de la justicia por propia mano, como

⁹⁷ Este concepto parece dejar, entonces, en manos de la ciudadanía el acontecer político, pero sobre la base de derechos cuyo ejercicio el Estado deberá asegurar, a condición de estar dentro de sus posibilidades. Al respecto cf. Olvera 2008.

expresión dramática de la desconfianza y desapego a las instituciones. Pero, posiblemente ligado a lo anterior, debido a una falta de claridad en los valores que se deben inculcar, sobre todo para la vida cívica. Si bien ante esta expresión dramática de la justicia por propia mano, cabría la actualidad del valor de la fraternidad en su forma antigua –las “libertades de la antigüedad” diría Constant– el valor de la libertad aún no se expresa con claridad ante esta demostración de inconformidad de la población con las instituciones⁹⁸

Así, las cifras e indicadores con las que miden las autoras el ejercicio del valor de la tolerancia en el país, dicen lo siguiente. La población mexicana, tiene menos problemas de relacionarse con alguien de diferente raza o con diferentes ideas políticas que con alguien de religión diferente, homosexuales o enfermos de SIDA. Los jóvenes (66.2%) son abrumadoramente más tolerantes que los adultos (42.7%) en cuestión racial. Las mujeres son las más tolerantes, y las personas sin estudios son menos tolerantes. En cuanto al respeto a los derechos indígenas, aunque estos se opongan a la democracia, el 81.6% opinó que sí deben practicarse, el 14.6%, opinó que sólo los que no se opongan a la democracia.

El tema de los derechos indígenas dio con otros dos: el de la movilidad social y la posible recomposición cultural, por un lado, y sobre el concepto de democracia en la población mexicana, no entre los especialistas como estudiosos del tema, sino como parte de la vida cotidiana. Pero las autoras, en vez de entrar directamente a estudiar estos dos temas, lo hacen indirectamente regresando al tema de la responsabilidad, y esto puede ser comprensible, pues su documento tiene otros propósitos, a saber: señalar los puntos clave para la implementación de acciones en materia de educación cívica.

La responsabilidad, como atributo del ciudadano, en cierto modo da con el problema de la desconfianza en las instituciones, planteada en los párrafos anteriores, a la vez que con el de la tolerancia. Así, dicho atributo se midió mediante la siguiente pregunta: “Por lo que usted piensa, ¿la corrupción es responsabilidad de los políticos o es responsabilidad de los políticos y de los ciudadanos?”, la opinión mayoritaria fue por la corresponsabilidad entre políticos y ciudadanos, pero un tercio de la población piensa que es de los políticos, denotando una amplia visión negativa de la ciudadanía sobre la política. Jóvenes, personas sin escolaridad y con escolaridad avanzada, están por la primera opinión, pero, en general, el

⁹⁸ Insisto en la definición más amplia y precisa que da Cortina 2009 de los valores que debe incluir una educación cívica: la libertad (en sus tres fases: como participación, como independencia y como autonomía), la igualdad, el respeto activo (como forma de la tolerancia), la solidaridad y el diálogo.

problema lo ven en los profesionales de la política.

El siguiente tema, entonces, es en quién está depositada la confianza de la ciudadanía. Según Flores y Meyenberg, esto puede ser medido mediante el valor de la solidaridad. La pregunta se refirió a la conducta que tomarían en caso de un desastre y la mayoría optó por acudir personalmente en ayuda de los afectados, en vez de acudir a alguna autoridad. Con esto, las autoras creen haber llegado a un concepto de democracia “fuera del ámbito político”, sobresaliendo la actitud positiva hacia las libertades y la democracia por parte de los jóvenes y, entre estos, de las mujeres. Las autoras llevan este tema, ahora, a la pregunta por la democracia en términos de las “actitudes democráticas”, para ver cómo entra, entonces, la población en el “campo de lo político”. La juventud y los grados de escolaridad influyen en una alta propensión hacia las “actitudes democráticas”. Esta actitud se manifiesta más en el ámbito urbano, no sólo por cuestiones culturales, sino gracias, en gran parte, a que los partidos políticos concentran sus campañas proselitistas durante las jornadas electorales en esas zonas⁹⁹. También han influido los cambios socioeconómicos y los de edad, estos últimos reflejan influencia en las relaciones intergeneracionales. ¿Cómo percibe, entonces, la población a la “representación”?

e. Representación y sociedad civil

La representación, como medio para el ejercicio del poder, lo reducen las autoras a la autorización de unos para que actúen en nombre de otros en determinadas funciones y en un espacio y tiempo definidos. Con estas acotaciones, se va determinando una definición de derechos y obligaciones, que nutrirían, según las autoras la definición de los mecanismos y la estructura de los sistemas políticos. Es necesario evaluar, ahora, si las leyes y las instituciones creadas en el país para posibilitar la vida democrática, han impactado positivamente, no sólo en los procedimientos de la democracia, como lo llaman Flores y Meyenberg y el IFE, sino en la formación de una cultura política como la que pretenden

⁹⁹ Esta apreciación ha sido motivo de reflexión, sobre todo, luego de las elecciones de 1988, en el que muchos pensaron que al PRI le fue posible conseguir gran parte de sus votos en las zonas rurales, sobre todo aprovechando la gran apatía y desconocimiento de los procesos electorales que se tenía en esas zonas (Barberan *et al.* 1988: 33 y 64) Un balance general lo hace Pacheco 2003. Sobre el tema de compra y coacción del voto en zonas rurales, cf. Schedler 2004. Sobre los problemas en términos de desarrollo de los procesos electorales en zonas rurales cf. Lutz 2005, por citar algunos textos que tratan sobre mi período de estudio. Esto debe ser, entonces, un punto a considerar para el desarrollo de la educación cívica y la formación de la cultura democrática y quizás, como he insistido, revisar la premisa de dirigirse sólo a la escuela.

llegar a definir tanto las autoras como el Instituto.

El punto de partida de esa investigación, fue medir –con su encuesta– la percepción de la representación, tocando los temas de “división de poderes”, de “órganos de representación”, “delegación del poder” y “capacidad de supervisión”. Con lo primero, se plantea el equilibrio de poderes de representación y evitar el abuso. Esta medición, posibilitó observar la perspectiva de la población acerca de los poderes ejecutivo y legislativo, y de los partidos políticos. El resultado fue que el 33.9% de los encuestados cree que el presidente representa sus intereses en política; el 16.1% cree que lo hace el presidente municipal o el delegado; el 13.8% el gobernador; el 13.2 los diputados, y el 11.7% los partidos políticos.

La conclusión es que el Congreso tanto federal como local, son objeto de desconfianza de parte de la población y son vistos como poco eficaces. Aunque el 50% de los encuestados se declaran interesados en los asuntos que se discuten en los Congresos, y 43% no lo están. La delegación del poder, no tiene para la ciudadanía mexicana “gran significado”, se preocupa más por la participación o por el “individualismo ciudadano”. En cuanto a la participación, se muestra más interesada en la supervisión y calificación de la actuación del gobierno y la burocracia. Las autoras consideran que esto se debe a una subvaloración de la representación provocada por el autoritarismo mexicano, por ello la delegación de potestad no tiene buena acogida por los mexicanos. Esto lleva, entonces, al tema de la capacidad de supervisión.

La capacidad de supervisión de la representación, lleva –según las autoras– a la confrontación entre consentimiento y obediencia. La supervisión tiene lugar motivada por una exigencia de confianza y de eficacia de instituciones y leyes. El cumplimiento de las reglas de la política define esa confianza y la eficacia de quienes ejercen la representación, esto abonaría a la cultura política democrática. El cumplimiento con compromisos y un sistema de castigos y recompensas aluden al vínculo legitimidad-autoridad, lo que va dando forma a la obediencia y al consentimiento. El vínculo legitimidad-autoridad se define en un plano normativo y un ejercicio firme de la autoridad. Así, el 59.9% de los encuestados dijo estar dispuesto a elegir como líder a una persona que conozca y aplique siempre las leyes, el 31.3% dijo que preferiría a uno que respete las tradiciones de la comunidad, y sólo el 5.1% se inclina por un líder que convenza y tenga muchos seguidores. El 76.1% considera verdadera la frase: “A este país lo que le hace falta es un líder fuerte, y sólo el 21.2% la

consideró como falsa”. El cuestionamiento a este liderazgo, en México, se ha visto reflejado en la emergencia de múltiples organizaciones de la sociedad civil.

Las organizaciones de la sociedad civil, se presentaron como alternativa a la participación en política. Esto no abona a la democracia, según las autoras, quienes apoyan esta tesis en una concepción de esfera pública algo confusa. Al parecer, se trata de la separación de la sociedad de la política, pero ellas lo ven como una separación de los individuos, mediante esas organizaciones, de la vida pública. Por ello, le apuestan a lo que consideran que históricamente habría sido el nacimiento de la organización política por excelencia: el tránsito de la organización social (en clases, iglesias, grupos étnicos, etc.) a los partidos políticos. Este es un signo de abandono de la tradición –muy en el sentido de Peschard, cf. *supra* capítulo anterior de esta tesis—. Pero luego afirman que tiene que ver con el aumento en el nivel educativo de las personas, o por los medios de comunicación. A la vez, esto ha derivado, por otra parte, en que los partidos mismos estén renunciando a programas e ideologías y se preocupen más por ganar votos mediante el marketing político. Según Flores y Meyenberg, el ejercicio del poder en México durante 75 años propició el alejamiento de los “individuos de la esfera pública” y de la política, y alentó al mismo tiempo prácticas antidemocráticas, como las formas de asociación, que, en general, son obligatorias, como la participación en un sindicato. Lo contrastante, es que la mayoría de los entrevistados (88.2%) prefiere la participación política para hacer valer sus derechos en grupos. Este conjunto de tesis confusas, pretenden llevarnos a la reflexión sobre la movilización social y sobre la vida pública en México¹⁰⁰.

Las autoras observan en la movilización social en México, tres características fundamentales: 1. Es, en cierto modo, voluntaria, 2. es practicada por individuos con estudios, y, 3. lo hacen de diversas formas: en partidos, organizaciones, grupos o de modo individual. Esta movilización pone en cuestión la utilidad social de las formas de organización y

¹⁰⁰ Es evidente lo limitado de la concepción sobre sociedad civil que exponen las autoras. Pero, sin duda, ellas aquí aluden, por una parte, a una democracia puramente representativa como la propuesta por Sartori, como la relaciona García-Marzá 1996: 108-109, que encierra toda participación ciudadana en la emisión del voto, nada más limitado y limitativo. Pero, por otra parte, también puede ligarse con la posición de Bobbio 1986, en su concepción “mínima” de democracia, en la que no ve más posibilidad de agruparse para la democracia, que la institucional, en particular, en partidos políticos (cf. Bobbio 1986: 18 y 32-50). Esto que se parece a una teoría pluralista de la democracia, Habermas la trata de forma crítica en Habermas 2005: 439-468. La sociedad civil, al contrario de lo que dicen las autoras, se ha demostrado que constituye un fenómeno que enriquece la democracia, sobre todo en época de las “libertades de los modernos”. Cf. al respecto Cohen y Arato 1999, Habermas 2005, Cortina 2009a, García-Marzá 2008 y 2013, y capítulo final de esta tesis.

movilidad social inducidas, en general, de manera corporativa –en algún sindicato, por ejemplo– o institucionalizada, en algún partido político. Esto tiene que ver, por supuesto, con el interés sobre la política, el cual descubren las autoras en su encuesta que no es bajo, pero es tan alto como el desinterés por ella: lee noticias sobre política el 45% de la población, en su gran mayoría gente con formación universitaria. El 20% no se informa por ningún medio sobre política y la mayoría se informa mediante la televisión. 53.2% dice que se inclinarían por algún partido, sólo si poseen información sobre él. Pero el 43.1%, piensa que no es necesario informarse antes para elegir algún partido. Ante esto, las autoras –quizás tratando de asegurarse, porque no lo dicen explícitamente– preguntaron más directamente sobre el interés que despierta la política en los encuestados, los resultados son contundentes: cerca del 76% dijo estar poco o nada interesado por la política (esto coincide con los datos del Latinobarómetro, cf. introducción de esta tesis). La mayoría en este porcentaje son mayores de 41 años de edad y tienen mayor escolaridad. Los jóvenes muestran más interés por la cultura que por la política, y son críticos del funcionamiento institucional. La cultura es una fuente de “identidad colectiva” entre los jóvenes, la política no. Hay una disidencia frente al poder, pero no creen que la política resuelva su futuro, sobre todo porque no confían en las opciones políticas existentes.

Ante estas respuestas, las autoras indagan sobre la perspectiva de la participación social, como característica fundamental a un régimen democrático. Para ellas, esto depende de un grado de cultura cívica relativamente alto pues esta participación que buscan consiste en comunicación, discusión e interés por los temas políticos. Pero, lo que parece haberse desarrollado después de las movilizaciones masivas en 1968 entre la juventud mexicana, ahora presenta un declive notorio: la decadencia de la formación de la cultura política, esto es, en la posibilidad de influir en las decisiones políticas. La mitad de los encuestados opinó que la ciudadanía puede influir mucho en las decisiones políticas, pero casi el 48% opinó que poco o nada, esto denota, según las autoras, el poco interés de participación directa en la política. Pero, entonces, preguntaron por lo que al IFE preocupa y, en general, también a la política mexicana: la participación relativa a los procesos electorales. Así, se preguntó a la gente si sería capaz de organizar una junta en su casa en apoyo a algún candidato, el 63.7% respondió que no y el 25.5% que sí, de estos la mayoría son mayores de 41 años de edad, y a medida que aumenta la escolaridad, mayor es la negativa. Entonces, ¿cómo ve la población

la organización institucional de la participación política, es decir, a los partidos políticos?

Las autoras parten de la convicción de que la comunicación entre los partidos y la población constituye una forma de institución de un código político. Por ello, Flores y Meyenberg indagaron sobre el “léxico disponible”, pidiendo a los entrevistados que mencionaran tres palabras que asociaran con cada uno de los tres principales partidos políticos del país: PRI, PAN y PRD. Para el PRI dirigieron palabras en sentido negativo, como corrupción, robo, fraude, rateros y su asociación con el gobierno. Junto a estas, las palabras de carácter positivo son experiencia y ayuda, con una relación de aquel partido con ellas, que es prácticamente nula su asociación. Para el PRD, las primeras asociaciones son con la democracia y el cambio, pero la mayoría de las expresiones hacia ese partido son negativas. De estas últimas, mayormente se mencionó “corrupción”, pero asociada a la necesidad del cambio. Al PRD se le asocia, además, con la figura de Cuauhtémoc Cárdenas, en torno a quien giró la más reciente movilización social por la democracia en el país: la de 1988. Ningún otro partido es asociado con alguna persona en particular. Otras palabras negativas para el PRD, fueron incapacidad y desconocimiento. En cuanto al PAN no es clara la opinión, de si es positiva o negativa, pues se le asocia con términos como conservador, capitalismo, empresarios, derecha, que pudieran ser negativas o positivas dependiendo de la ideología, por ejemplo. Se le asocia con empresarios, ricos, elites o con la Iglesia católica, pero la valoración, en todo caso, es positiva, pues no se le ve como una asociación propiamente política, lo que le permite ser asociado con honestidad, esperanza y buen gobierno, por ello obtuvo la valoración más alta de los tres partidos; es probable que esta haya sido la razón principal por la que este partido ganó la elección presidencial en el 2000.

Por otra parte, la identificación es con candidatos y no con partidos. Los partidos perdieron su capacidad de dar identidad a los candidatos. Los cambios en los procesos electorales, hizo que los partidos se preocuparan más primero por su sobrevivencia que por crear “vínculos de comunicación con la ciudadanía”. Esto fue visto negativamente por la ciudadanía. Falta ver cómo valora ésta las elecciones mismas, esto lo miden las autoras, por medio de los siguientes factores: el significado que atribuye al acto de votar y a las normas que garantizan la efectividad del sufragio, además de la percepción que tienen de los partidos. El voto sigue teniendo un peso significativo en los mexicanos tanto para su concepción de democracia, como para la elección de un candidato y como evaluación al gobierno. Algunos

datos interesantes, se descubren en la opinión sobre las campañas proselitistas.

Las campañas proselitistas son vistas por el 40.4% de los encuestados como oportunidad para que los candidatos den a conocer sus programas de trabajo. El 33.9% opinó que sirven para que los candidatos conozcan los problemas de las comunidades; el 13.1% considera que los candidatos muestran ahí sus capacidades. Pero el voto, además, es concebido, en suma –siempre según las autoras–, como “un vehículo de incidencia política”. Flores y Meyenberg no dan más datos a esta interesante propuesta. En vez de ello, pasan al siguiente capítulo, en el que tratan la percepción sobre el ciudadano y la ciudadanía, lo que deja ante la posibilidad de inferir que ligan una y otra cuestión, es decir, procesos electorales pero, sobre todo, votación, con ciudadanía.

Los atributos que tradicionalmente se buscan en el ciudadano son la “determinación individual, conciencia y educación”, que las autoras identifican con “libertad, autonomía y capacidad para tomar decisiones y para emitir juicios”. Esto daría en una concepción de ciudadanía “que permita el despliegue de relaciones igualitarias, horizontales e inclusivas, y de valores individuales que constituirán la base del bien común.” (*Ciudadanos*: 81). Con esto, las autoras pretenden identificar ciudadanía y democracia, y enlistan a continuación, en cierto modo, los atributos que se buscan en quienes asumirán los cargos públicos.

Entre los atributos de los funcionarios públicos, destaca el aspecto ético y el valor de la lealtad es visto como el que sintetiza positivamente los valores de la democracia, incluido el respeto a normas e instituciones, pues generan lazos de solidaridad. Aquí la educación cívica tiene una oportunidad de definirse, pues induce a los actores políticos a determinadas conductas a través de “las agencias estratégicas de la sociedad”, como la escuela, la familia, el trabajo y la filiación religiosa, introduciendo “valores que permitan generar consenso y mantener el orden” (*Ciudadanos*: 82). Esta definición da, sin duda, con el ideal democrático. Pero –sin mediar explicación– esta educación cívica llevaría a que la ciudadana asuma a la “autoridad legalmente constituida” con obediencia y que muestre hacia ella “sentimientos de confianza, empatía y apoyo hacia la política”, ¿sobre qué bases?, ¿un mero convencimiento? Las autoras no dicen nada. Pero exponen, a continuación, tres rasgos que parecen claves para la práctica ciudadana. El primero de ellos, ya mencionado, es que el ciudadano elige una vez que se ha informado bien sobre a quién votará. El segundo rasgo, es el de la concepción de legalidad como atributo principal de la ciudadanía mexicana, y su referente a la democracia,

más que su pertenencia política a una nación. Así, los mexicanos se sienten más ciudadanos, en primera instancia, por tener derechos y obligaciones (70.2%), en segunda, por poder votar (10.9%), y sólo en tercer lugar por cantar el himno nacional y respetar la bandera (6.3%). El tercer aspecto, es la idea de pertenencia territorial, a la que las autoras consideran una fuente importante de percepción ciudadana: 9.7% de los encuestados declararon, de manera espontánea, ser ciudadanos mexicanos por el hecho de haber nacido en México” (*Ciudadanos*: 85). La conclusión de las autoras es que el “refinamiento del sistema electoral”, aún no consigue consolidar “una cultura política ciudadana” (*Ciudadanos*: 83). Es posible aquí aventurarse a afirmar que el modelo de democracia (o, con Habermas, el mecanismo actual) tiene problemas para relacionar a la ciudadanía con la política y la democracia, pues propician más bien su alejamiento que su identificación y unidad.

Con base en los rasgos mencionados, las autoras nos llevan hacia una ciudadanía menos ligada a la obediencia en términos políticos, lo cual, probablemente está vinculado con la concepción que se tiene del autoritarismo en México, que, en su decadencia, llevó a pensar en la participación directa en vez de la delegación de potestad. Pero esta actitud no se estanca en una concepción liberal, en el sentido de individualismo. Para este debate, las autoras proponen atender la esencia de la ciudadanía, comenzando por responder a la pregunta sobre el origen de la participación ciudadana. La respuesta a esta pregunta comienza por ubicar a la ciudadanía en el espacio político que ha sido construido en un orden, ya sea de valor individual o de valor comunitario. Luego debe responderse a la pregunta de a quién corresponde el papel protagónico, si al individuo o a la comunidad. La democracia liberal deja en manos del individuo “el control político”, en tanto portador de derechos y sede de los valores democráticos. Pero el bien común es un principio que mueve al individuo, en primer lugar, a una conducta moral en el marco del valor del compromiso, que incluye un compromiso con las instituciones. Los mexicanos encuestados, se ubican en este segundo escenario: 88% contestó que la mejor forma de hacer valer sus derechos era en grupo.

Por otra parte, está la concepción de la participación del Estado como garantía para el disfrute de los derechos ciudadanos aun en comunidad. La mayoría de los encuestados otorgan al gobierno la responsabilidad de la impartición de justicia y la de resolver los problemas sociales. Pero el sentido de la eficacia no tiene arraigo en la ciudadanía mexicana, pero la imagen que tiene del espacio público, según las autoras, se explica mediante la

diferencia entre lo público y lo privado. El ámbito de lo público, ha sido reservado para la política, es decir, para el Estado. Pero también se reconoce que, gracias al desarrollo de este espacio de lo público, pudo prosperar la vida individual. Pero la universalización de la noción de ciudadanía pierde relevancia en lo que se refiere a la identidad, pues se restringe al espacio público y sus actividades se limitan a lo cívico. En la actualidad, la categoría de ciudadanía, atiende a la participación del individuo en determinadas actividades de tipo social o comunitario, que incluye la protección de la vida privada, y aquí aparece su apego a la nación pues la mayoría de los entrevistados opinó que se puede construir una “gran nación” a pesar de las diferencias en ideas y valores entre los individuos que la compongan. ¿Cómo se concibe la nación o la pertenencia a un Estado nacional?

Tratando de seguir con el sentido cultural, las autoras abordan el tema desde lo que se denominó “metarrelatos”, no dicen de dónde tomaron este concepto, pero existen dos posibilidades (que por cierto no están en la bibliografía de su texto): haberlo tomado de Lyotard¹⁰¹ o de Bakhtin¹⁰². Pero ellas dan su concepción rumbo al de nación.

Las narraciones según las autoras, constituyen una expresión de las percepciones. Pero la nación no parece ser ya un espacio único, coexisten múltiples espacios producto de la necesidad de expresión de la pluralidad¹⁰³. Este es el contexto en el que nacería una nueva ciudadanía. Recuperar esos espacios para la política, constituye un acto social, en el que se politiza a la sociedad. Esta nueva ciudadanía, requiere de la tolerancia para el desarrollo,

¹⁰¹ La posición de las autoras parece más una interpretación especial de Lyotard, si la comparamos con la observación que en Lyotard 1987 se hace de la enciclopedia alemana, que dice: “La enciclopedia del idealismo alemán es la narración de la «historia» de ese-sujeto-vida. Pero lo que ésta produce es un metarrelato, pues lo que narra ese relato no debe ser un pueblo envarado en el positivismo particular de esos saberes tradicionales, ni tampoco el conjunto de *savants* que están limitados por los profesionalismos correspondientes a sus especialidades”, con el fin de ubicarse en un plano diferente al pensamiento especializado (Lyotard 1987: 29). Sobre los metarrelatos de la posmodernidad de Lyotard cf. Vázquez 2005.

¹⁰² La importancia de los metarrelatos y de Bakhtin, fue ligada a la educación cívica en México, cf. SEP 2011.

¹⁰³ En 1992, entraron en vigor las modificaciones al artículo 4 constitucional en México, en el que se reconoce como una nación “única e indivisible”, pero el reconocimiento de la existencia de las poblaciones indígenas lo convierte en un país pluricultural y pluriétnico, lo cual le da un carácter político y jurídico de otra índole a los conceptos de “única” y de “indivisible. La bibliografía al respecto es abundante también, pues se abrió desde 1989 un intenso y extenso debate público, cuando iniciaron los trabajos para modificar dicho artículo constitucional, en el que participaron especialistas de todas las ramas del pensamiento, así como organizaciones sociales. Algunos de estos textos se concentraron en antologías como el de IJI-UNAM 1991 y Valdivia 1994, pero el IFE reconoce esta pluralidad en particular en IFE *Procesos*, cuando afirma que los “valores de la cultura democrática o, en otros términos, el contenido de las actitudes políticas hacia los asuntos públicos, revisten significados específicos en el amplio espectro de grupos sociales y culturales que constituyen la realidad nacional. Esta diversidad hace que los valores, incluyendo los eminentemente políticos, sean transmitidos de manera particular en cada región, grupo sociocultural o generacional” (IFE *Procesos*: 4).

creando un sentimiento de coparticipación y convivencia. Se crea, además, la necesidad de expresar la ciudadanía y la representación de manera diferente. Pero el punto nuclear, es que esta representación adquiere no el carácter de homogeneización, sino de diversidad.

Con el fin de evaluar este cambio, se preguntó si los acontecimientos políticos de los últimos años en México han cambiado a la ciudadanía, 61.55% de los entrevistados respondió afirmativamente. Al pedir razones de esta afirmación, se intentó medir el léxico de los encuestados, y su sentido de pertenencia a determinados campos. Así, el cambio es referido “en su mayoría a los campos cognitivo (el conocimiento de los ciudadanos), axiológico (valor de la confianza) y al de las políticas públicas (gobierno, economía e inseguridad)”. Cuantitativamente, fue en ese orden en que se expresaron las respuestas, la mayoría cree que la gente está mejor informada. Lo relevante, es que esta situación informada de la gente, la relacionan los encuestados estrechamente con la disminución en la credibilidad en las “cuestiones públicas” y en los políticos. La siguiente pregunta fue hacia qué dirección creen que llevan los cambios. La idea era saber su opinión de la democracia y cómo vinculan sus expectativas con la esfera pública, pero la pregunta fue cómo pensaban que afectarían esos cambios su futuro personal. Las respuestas, según las autoras, de nuevo tocaron aquellos tres campos. Destaca su preocupación por el valor de la confianza y los valores de la democracia, por una parte, y el de la educación cívica por otra.

En resumen, las autoras consideran que se ha generalizado el “principio de la ciudadanía”, pero en México, no es clara la definición de ciudadanía, ni tampoco el de pertenencia. La encuesta, por ello, preguntó el significado para cada quien de ser ciudadano. Las autoras consideran que esto da el estatus de pertenencia, por una parte, pero también se refiere a la necesidad de educación, sobre todo, de educación política. Sobre esta base, a continuación se hace una evaluación crítica a las instituciones, en particular, en lo relativo a la justicia. Así, a la pregunta de por qué es ciudadano mexicano, el 70.2% de los entrevistados eligió la respuesta de porque “tengo derechos y obligaciones”. El 10.7% eligió la que dice “porque puedo votar”, y el 9.7% eligió la que dice porque “nacé en México”. La identificación con los símbolos patrios (himno nacional y respeto a la bandera) obtuvo el 6.3% de las preferencias. Los jóvenes fueron la mayoría de quienes se inclinaron por estas respuestas. La conclusión de las autoras, es que la representación en estos casos se relaciona –incluso “se convierte”–, en valoración.

Se les pidió, además, que mencionaran dos palabras relacionadas con ciudadano. Las respuestas se refirieron a actividades y fuentes de identidad. En estas últimas destacaron las de “pertenencia e identidad primaria”: familia, comunidad, pueblo, ciudad y sociedad, como habitante. En segundo lugar, como nacional: mexicano. En tercer lugar, su obligación fundamental: trabajo, que lo enlaza con la identidad, como padre, mexicano, habitante, etc. Los mismos resultados se obtuvieron cuando se les pidió a los encuestados que asociaran dos palabras con el término ciudadano: primero, lo identificaron con derechos y obligaciones, en segundo lugar con su pertenencia e identidad a una comunidad local y, en tercer lugar, con su pertenencia nacional. Pero no aparecen palabras relacionadas con partidos políticos o política. En todo caso, los partidos políticos aparecen como entidades alejadas de la población y de la ciudadanía y, de esta manera, la política adquiere un tinte negativo para sus conciencias. Pero no el de ciudadanía. Ante la pregunta de si la ciudadanía le es agradable o desagradable, el 77.8% respondió que le es agradable. El 18.1% no lo consideró ni agradable ni desagradable. Esto podría haber dejado a las autoras ante la perspectiva de que la sociedad civil se aleja de la política más en el sentido de Cohen y Arato 1999, pues consolida los límites de esta con el subsistema poder (mas todavía no con la economía, como dirían Cortina y García-Marzá, cf. bibliografía citada en la nota 101 de esta tesis).

Finalmente, en el sentido de la pertenencia, se le pidió a los encuestados que relacionaran una palabra con autoridades, ciudad, derechos, gobierno, habitante, mexicano, partidos políticos, persona, política, responsabilidad, votar. Responsabilidad, derechos y obligaciones, aparecieron más unidos como fuerza positiva, el resto apareció como exigencia al gobierno y el del voto como derecho esencial relacionado con los partidos políticos. Para las autoras, las respuestas parecen demostrar que la gente percibe que, a pesar de todo, hay mejores condiciones para la vida política del país. Así, al pedir que hicieran, de manera jerarquizada, triadas de conceptos entre responsabilidad, derechos, persona, mexicano y votar, se les pidió que dieran razones para responder como lo hicieron a estas preguntas, 22.6% de los entrevistados respondió que hay mejor gobierno, 19.6% señaló que hay mejor gente, 17.1% que hay buena seguridad, 16.3% consideró que hay mejor economía, el 16.2% dijo no saber. 11.2% dijo que hay mejor educación política, sólo el 10.7% afirmó porque no hay cambio. Para el 9.8% todo está mal. El 7% opinó que tenemos un mal gobierno y el 6% señaló que no confía.

Esto es, las mejores condiciones para la vida política en el país, se refieren a la vida como ciudadanos y de estos como punto de referencia de toda vida política. Así, indagando sobre el mundo de representaciones y significados, las autoras se guiaron por el lenguaje, en tanto contenedor de un código y en tanto medio de expresión de ese código. Para ello, se pidió a los encuestados que de una lista de palabras que frecuentemente se relacionan con el término ciudadano, eligieran las que consideraran más vinculadas a ese término y formaran 4 grupos de 3 palabras. El binomio que tuvo un índice más alto fue el de habitante/mexicano. Luego se relacionan los términos que las autoras conciben como de “construcción de identidad”, a lo cual ellas asocian los términos autoridad, ciudad, gobierno y derechos. No sólo observaron las autoras una homogeneidad en el reconocimiento de un término o en el código que contiene el lenguaje, también que, sobre ese código, se construye lo que corresponde a la “vida ciudadana”. Se intentó, además, una argumentación, para lo cual se solicitó a los entrevistados un título para cada grupo de palabras. Cada título para el primer grupo de palabras expresó su descontento con el gobierno y en favor de la ciudadanía, al utilizar títulos como “Gobierno honesto y responsable”, “El gobierno no debe abusar de su autoridad”, “Los ciudadanos mexicanos forman una sociedad en la ciudad”, “En un país con derechos y democracia hay justicia y los ciudadanos cumplen con sus obligaciones”, “Asociaciones políticas para participar y votar” y “Gobierno irresponsable que dice mentiras”. Los grupos 2, 3 y 4, se refirieron a la identidad con la nación y la cultura. La confianza, pues, no ha sido ganada por las instituciones, ni siquiera para la mayoría de la población, sino, en todo caso, por la ciudadanía, por lo que el consentimiento, si lo hay, está condicionado a la vida ciudadana en las mejores condiciones económicas, sociales y políticas. Ahora abundaré más sobre estas conclusiones.

f. El código: la confianza y el consentimiento ciudadanos

Por lo dicho en los incisos anteriormente expuestos, es posible hablar de un código entre la población mexicana, vinculado a dos vertientes. Por una parte, la confianza que lleva al consentimiento, está condicionado por el hecho de que la ciudadanía tome en sus manos la dirección y operación de la política mediante las instituciones, no que la ciudadanía opere las instituciones (cf. la diferenciación que hago sobre democracia deliberativa y democracia participativa en el capítulo 6 de esta tesis), sino que, por un lado, vigile su operación y, por

otro, que éstas actúen según lo que la ciudadanía decida. Por otra parte, la confianza de la ciudadanía en la política y sus procedimientos democráticos en México, ha llevado a un “asentimiento” casi obligado, en el que con tal de tener una vida pacífica, la ciudadanía se ha visto obligada a aceptar, aunque esta aceptación puede representarse en apatía y desinterés por la política, lo que se traduce en una baja participación en los procesos propuestos e instrumentados desde las instituciones del gobierno y el Estado¹⁰⁴. Recordemos que el IFE, por ejemplo, es resultado de acuerdos entre gobierno y partidos políticos y, dada la baja confianza en el gobierno y en los partidos políticos hasta considerar que no representan a la sociedad, no se puede hablar sino de un proceso democrático “a medias”.

También es necesario señalar que el IFE poco logró para que esa confianza se fortalezca y el asentimiento llegue a ser razonado y no inercial y, por tanto, que el “consentimiento político-democrático” no se vislumbre tan lejano como en la actualidad en México. *Ciudadanos* es menos explícito en este sentido, hacia la página 104 señalan que no sigue el proceso trazado por el IFE, esto es –aunque no lo digan explícitamente–, no siguen los probables resultados de la implementación de los programas de educación cívica, lo cual hacen explícito al concluir, en primer lugar, que el consentimiento está en crisis, pues la confianza lo está y esto llevó a una crisis de representación, en 10 años de trabajo y cuatro elecciones, 2 de ellas presidenciales (1994 y 2000), quizás hubo tiempo y eventos suficientes para lograr mejores resultados que los que *Ciudadanos* exponen. Las autoras del documento dicen que cuando hablan de esa crisis, se refieren a una de tipo “tradicional”, pero no definen este término, los resultados de su indagación indican que es necesario ahora implementar nuevos procedimientos democráticos que garanticen una participación efectiva de la ciudadanía, esto no debería ser un intento por exentar de responsabilidad alguna de lo ocurrido a las instituciones existentes, la esperanza de quienes creemos en la democracia, se asienta en lo que luego agregan las autoras: se requiere una recomposición de los espacios

¹⁰⁴ Con estos argumentos me parece que también se da al traste con la tesis de Almond y Verba sobre el código colonial que aún padecerían, según ellos, los mexicanos. También demuestran que estas encuestas, que siguen la perspectiva de esos autores, muestran ciertas elecciones de las personas, pero no demuestran necesariamente el grado de cultura cívica y política alcanzado, es decir, se participa de un método cuantitativo que requiere de mayores instrumentos analíticos para definir la cultura política y cívica del país y para ello, habría sido necesario un tipo de preguntas diferente, lo cual habría implicado, según sugerí a lo largo del capítulo, una definición más exhaustiva de los valores que son propios a la democracia, así como de una definición de lo cívico que pudiera también identificar un sistema de valores propiamente democráticos. Cf. las referencias que hice al respecto sobre las definiciones de Cortina 2009.

públicos, tampoco dicen a qué se refieren con esto, pero luego dicen que esa recomposición es un reto institucional, para regenerar la vida política y los códigos a ella relacionados, y regenerar, a su vez, a la ciudadanía, lo que requiere de reconsiderar de los procedimientos.

Pero si queremos ahondar en una interpretación del término “tradicional” que utilizan las autoras, desde lo dicho en *Ciudadanos* es posible fortalecer nuestra esperanza, pues aluden a los cambios en la vida política mexicana que iniciaron en 1988 y que cruzaron por la creación del IFE hasta llegar al año 2000. Destaca entre esos cambios, según ese documento, el apego a la identidad entre los ciudadanos, a la vez que el desconocimiento de derechos y obligaciones y, con ello, de la ciudadanía misma. Esto indica, a su vez, que estos faltantes no pueden ser cubiertos con mera instrucción educativa, sino que debe adquirirse mediante una valoración en el seno de la vida cotidiana, “relacionado o contextualizado en historias de individuos y de grupos”. Cómo se concibe y valora la democracia y la ciudadanía en la práctica, “constituye la apuesta y el obstáculo principal para el desarrollo de la cultura cívica en el país” (*Ciudadanos*: 104). Abundaré sobre esto en el capítulo final de esta tesis.

Incluso, para la “transformación de las conductas sociales y políticas ligadas a la ciudadanía”, es preciso alejarse de un modelo “único, universal y general”. Los encuestados muestran un “choque de representaciones”, producto de gestiones de diversidad de actores sociales. El reto está, entonces, en comprender cómo se llevan a cabo los procesos de socialización, la generación y el aprendizaje de conductas. Esto es, “no es el aprendizaje correcto del concepto de ciudadano y de sus modos de empleo, sino su inserción y recomposición en la manera de asumirlo, a partir de las prácticas, circunstancias y conjuntos complejos de valores y esquemas de acción ya constituidos e investidos de cualidades prescriptivas en los distintos grupos de población” (*Ciudadanos*: 105). La pregunta adecuada para emprender acciones en favor de la ciudadanía, entonces, tiene que ver con la moral y la ética política cotidiana.

En suma, una indagación sobre el estado de la cultura política en México en el año 2000, puede hacerse con toda propiedad, preguntando por la “internalización de los valores democráticos”, en un contexto como el mexicano, que –según las visiones optimistas– es de “transición a la democracia”, un término que comenzó a utilizarse –como he venido diciendo en otras partes de esta tesis– desde 1989. Esto supone, no sólo una falta de experiencia en el campo y falta recursos para lograrlo, sino, en particular, falta una reagrupación de los actores

sociales y políticos en el país en torno a valores democráticos. Los procesos de socialización democrática son débiles aún, cuando no inexistentes, pues la vida política se lleva a cabo sobre la base de un amplio desencuentro entre ciudadanía, autoridad y política.

Pero las autoras vislumbran una vida que rebasa la democracia individualista o liberal y conciben que en México están dadas las condiciones para una democracia de tipo republicano, sobre una base en la que dominan los valores de la igualdad, la justicia y la solidaridad. La participación social, demanda un estrechamiento en los lazos entre las élites y la población en general en tanto que ciudadanía, pero exige, a la vez, que esos lazos sean constituidos institucionalmente, respondiendo al desarrollo de las capacidades alcanzadas por los ciudadanos, dado el conocimiento obtenido sobre todo en la práctica cotidiana, respecto de la política (la caracterización) y lo político (las acciones concretas), informándose y evaluando el acontecer cotidiano de acuerdo a sus intereses y las acciones emprendidas para satisfacerlos. De esta manera, se darían las condiciones para involucrarse en política.

Parecen estar dadas las condiciones en la ciudadanía para los cambios que el régimen democrático en México tiene que hacer, pero aun no en las instituciones, comenzando con los partidos políticos, para que pueda llevarse a cabo, de la manera en que se busca, el tránsito efectivo de la obligación y la obediencia, al consentimiento, dando, así, a la democracia y sus procedimientos toda la legitimidad que requiere para un ejercicio más pleno. ¿Qué tipo de educación cívica, entonces, debe emprenderse, teniendo en cuenta esta realidad política en el país? Este es el reto que se le impone al IFE y que trataré en el siguiente capítulo.

Capítulo 4. El Plan Trianual de Educación Cívica y el futuro de la ciudadanía en México

Dada la crisis de confianza en las instituciones de la que hablé en el capítulo anterior, que afectaba al “asentimiento” y al “consentimiento político”, por una parte, pero, por otra, tomando en cuenta que el diagnóstico da cuenta de la existencia de condiciones en la ciudadanía para una cultura política que fortalezca el régimen democrático en México, las instituciones estatales deberían desarrollar esfuerzos para adaptarse a ese clima participativo que se potencia en la ciudadanía.

La institución del Estado encargada de ello, como he venido diciendo es el IFE, que, con base en los diagnósticos que expuse en el capítulo anterior, presentó e implementó un Plan Trianual de Educación Cívica, para los años 2001-2003, con el que, como expondré en este capítulo, pretendían dar respuesta a esa necesidad en el país y crear, así, un modelo de ciudadanía para México acorde a los tiempos. Sobre esta base, dividiré mi exposición en este capítulo en dos apartados. En el primero presentaré dicho Plan Trianual, para conocer su estrategia. En la segunda parte, haré una indagación de las fuentes del Plan del IFE, tratando de descubrir, finalmente, el tipo de ciudadanía que se planteó impulsar con sus acciones de educación cívica. La pregunta general de este capítulo, entonces, será la de la tesis en general: ¿qué tipo de ciudadanía podría crear el IFE con su estrategia de educación cívica? La hipótesis será: muy acorde con los tiempos –liberales o neo-liberales–, el IFE lleva con su educación cívica a una cada vez más separada ciudadanía de la política, profundizando el individualismo y, tratando de superar las tradiciones, caen en aquella división que Hegel ya había estudiado como mundo de la política, por una parte, y sociedad civil, por la otra (y, como se sabe, había una tercera que constituía a la sociedad civil: la familia) (Hegel 1980). Esa división hegeliana, en su expresión actual, podría llevar a lo que Habermas separa en “subsistema poder” y “subsistema económico” (García-Marzá 2008, Cortina 2009a), de lo que hablaré al final de este capítulo.

A. El Plan Trianual de Educación Cívica 2001-2003

A.1 Estructura y principales planteamientos.

En adelante, me referiré al Plan Trianual de Educación Cívica en cuestión simplemente como *Plan*.

El *Plan* se divide en tres grandes programas:

- I. Programa de educación y formación ciudadana en el espacio escolar
- II. Programa de formación y educación no formal y participación ciudadana
- III. Programa de información y comunicación

Cada programa, tiene, tres apartados. El primero es introductorio y descriptivo, que no es sino una justificación de su implementación, y el objetivo. El segundo es el conjunto de proyectos que lo componen y el tercero es una serie de estrategias desglosadas por cada proyecto. Cabe señalar que en este *Plan* no se mencionan los comentarios del *Estudio*, los propios programas son ya una expresión de que en cierto modo hicieron caso a esos señalamientos. Así, mientras que en el primer programa del *Plan* se incluye como proyectos la mayoría de los que desde 1991 fueron los programas (algunos desaparecieron o se reestructuraron, como veremos), y sustentan su estrategia general en la escuela, el siguiente programa intenta salir de ese espacio escolar, aunque –como expondré– teniéndolo como punto de referencia, y el tercer programa –reforzando el anterior– pretende ir a los medios de comunicación y la difusión de las instituciones, como la parte fundamental de la educación no formal. Con ello, el IFE intentaría dar respuesta a la parte formal que, como expuse en el capítulo anterior, constituye el *Estudio*. Pero el contenido está presente en cada punto que se expone y, sin duda, intenta dar respuesta al diagnóstico de *Ciudadanos*, lo cual sí se hace explícito en el *Plan*. Expondré a continuación el *Plan*, entonces, en esta doble perspectiva, en el primero, la parte formal, en el siguiente apartado, que tiene que ver con la evaluación de las acciones, resaltaré, entonces, la parte más de fondo.

A.1.1 La forma del *Plan*.

El primer programa, se denomina “de educación y formación ciudadana en el espacio escolar”, y contiene cuatro proyectos, destacando que en el último de ellos, se incluyen, como decía yo en el párrafo anterior, los que en la estrategia anterior fueron los programas. Dichos proyectos son:

- Proyecto 1. Codiseño de contenidos, métodos y materiales didácticos para el aprendizaje de la educación cívica.
- Proyecto 2. Formación y actualización del magisterio
- Proyecto 3. Formación cívica para padres de familia

- Proyecto 4. Desarrollo y aplicación de actividades extracurriculares de educación cívica en el espacio escolar
 - *Jornadas Cívicas.*
 - *Nosotros los Jóvenes... Proyecto Ciudadano.*
 - *Derechos y Valores de la Niñez Mexicana.*
 - *Elecciones escolares.*
 - *Parlamentos Infantiles y Juveniles.*
 - *Un día en el Cabildo.*
 - *Circuitos de cultura cívica.*
 - *Concursos cívicos.*

Descripción

Apoyándose en lo dispuesto en la Constitución, el IFE se tomará la atribución de incidir en los “ámbitos curricular y extracurricular”, y aprovechará lo dispuesto en la Ley General de Educación relativo a la creación de Consejos de Participación Social. Sobre esta base, su estrategia general será la “reflexión, el trabajo grupal, la vivencia y el juego”, con el objetivo de desarrollar las competencias cívicas y la apropiación de valores y principios democráticos, todo lo anterior concentrado en el consenso y el apego a la legalidad.

Así, con el Proyecto 1 se buscaría la creación de “espacios permanentes de interlocución”, que incidieran en el “diseño y aplicación de contenidos, métodos y materiales didácticos”, relativos a la educación cívica. En estos espacios, se espera la participación de las autoridades y “actores educativos públicos y privados a nivel federal y estatal”. Los resultados que esperaba el IFE de este proyecto, se verán reflejados en: a) convenios y programas y materiales “elaborados e instrumentados”; b) “una guía que contenga la definición de las competencias cívicas por nivel y grado escolar”, y, c) en un directorio de especialistas que contribuya en la implementación “de metodologías y materiales didácticos”, con sus contenidos, y número de “cursos impartidos” y “concursos realizados”. Como vemos, estos modestos objetivos, parecen ir con tiento hacia una estrategia más sólida en términos de educación cívica. De hecho, en términos del objetivo b), se esperaban resultados cuantitativos y realmente simples: número de “equipos interinstitucionales” creado y de “eventos realizados”, y así siguen con el segundo proyecto.

El Proyecto 2 consistiría en cursos de educación cívica para profesores, de los tres primeros niveles escolares en “metodologías y técnicas didácticas en materia de educación cívica”. De este proyecto, sólo se esperaba obtener como productos un diagnóstico en esta

materia e incentivar la participación de los docentes en el proyecto.

El Proyecto 3 se orientó a promover los valores y prácticas de la democracia en la “convivencia familiar”. También se buscó incluir en estas actividades particulares a “expertos en educación cívica y educación para adultos” y profesores. Se esperaba obtener como resultado un “modelo pedagógico” y una “guía para padres y madres de familia”.

El Proyecto 4 incluyó, como dije antes, los que desde 1991, fueron los programas de educación cívica del IFE, quizás atendiendo la observación del *Estudio*, de que no tenían la estructura y sistematicidad de los programas, ahora aparecen como proyectos de la siguiente manera.

- *Jornadas Cívicas*: se amplían, de ser en el pasado sólo para la educación primaria, se aplicarán también en secundaria y bachillerato, con la misma estrategia basada en actividades vivenciales, grupales, lúdicas y reflexivas.
- *Nosotros los Jóvenes... Proyecto Ciudadano*: esta vez sí se da crédito explícitamente al Center for Civic Education y se conserva el propósito de desarrollar capacidades para influir en la toma de decisiones de autoridades de gobierno y en la definición de las políticas públicas.
- *Derechos y Valores de la Niñez Mexicana*: se conserva el espíritu que motivó su diseño, luego de las experiencias en las jornadas electorales y la participación infantil en esos procesos desde 1997. Se pretende que estudiantes de 5° y 6° grados de primaria, identifiquen sus necesidades básicas, los derechos que tutelan la satisfacción de esas necesidades y los valores fundamentales que están en la base de esos derechos, y concluyen con la elaboración de una convención de derechos y deberes para el grupo escolar.
- *Elecciones escolares*: probablemente derivado de la experiencia de las elecciones infantiles de 1997 y la evaluación hecha por la Flacso al respecto, pero también tomando en cuenta, por una parte, la estrategia que se desarrolló en la aplicación de los programas en los que –como expuse en el capítulo anterior–, se privilegió la votación, pero, por otra, con las disposiciones de la Ley General de Educación arriba mencionada y relativa a los Consejos de Participación Social, se busca fortalecer, mediante la elección de representantes escolares, esa cultura del sufragio como medio para dirimir controversias. Esta estrategia es la que el IFE

concibe como fundamental a la práctica de valores y principios de la democracia, por lo que pretenden con este proyecto, que la población objetivo se familiarice con las “distintas etapas de un proceso electoral y la normatividad que las regula”, con la meta de arraigar una cultura de apego a las normas de certeza y transparencia, de cuya falta han padecido los procesos electorales, así como de confiabilidad desde su desarrollo hasta los resultados.

- *Parlamentos Infantiles y Juveniles*: se trata de un proyecto nuevo con ejercicios escolares que tienen la intención de que niñas, niños y jóvenes comprendan, en la práctica, la importancia de los legisladores y el papel del Poder Legislativo “en las democracias modernas”. Se da información acerca de la naturaleza y funciones de los órganos legislativos, e incluye visitas a su Congreso local y un ejercicio para que, por medio de “algún mecanismo democrático (elección o concursos)”, participen en un simulacro de deliberación y decisión parlamentarias con base en un código de comportamiento cívico en órganos colegiados y aprueben algún resolutivo que harán llegar a los miembros de la Asamblea electos.
- *Un día en el Cabildo...*: la estrategia es la misma que la de los *Parlamentos Infantiles* pero aplicado a nivel municipal.
- *Circuitos de cultura cívica*: Este proyecto parece ser la continuación del que hizo el IFE con el IPN un año antes (cf. capítulo anterior), pero esta vez se trabaja con la UNAM. Consiste en talleres, cursos, foros de debate, concursos, exposiciones, etcétera, en una especie de feria o festival. El propósito es poner al alcance de los estudiantes el universo de la política y la democracia a través de formatos no tradicionales, lúdicos y participativos. La propuesta tiene carácter itinerante en las instituciones de educación superior.
- *Concursos cívicos*: consiste en certámenes con diversos alcances, temáticas y modalidades. Los premios se otorgarán a los estudiantes más destacados, a sus profesores y a las escuelas a las que pertenezcan, y tienen en todos los casos un sentido formativo.

El programa II. Formación y educación no formal y participación ciudadana, consta de 7 proyectos. Tal vez atendiendo a las observaciones a la estrategia anterior, entre las que destacan las del *Estudio*, este programa se elaboró para complementar al que está dirigido a

la educación formal, atendiendo aquello que cae fuera de ella. El campo de acción de este programa, comprende, además, a “instituciones, grupos u organizaciones que desarrollan acciones de educación cívica y formación ciudadana”, fuera del ámbito oficial. El propósito es “fortalecer el sentido de ciudadanía”, por una parte, y, por la otra, subrayar “el papel del IFE como promotor y aglutinador de iniciativas en la materia y como espacio de encuentro de esfuerzos interinstitucionales.” (*Plan*: 57).

La estrategia general, también se divide en dos partes. Una es localizar y convencer al público objetivo y, dos, acudir a “organizaciones sociales o civiles” y a empresas privadas para promover los contenidos de los proyectos, y contribuir a los esfuerzos de otras iniciativas, además de coordinarse con otras estrategias de organización y descubrir necesidades específicas.

Sin embargo, el objetivo parece ser otro: preparar y profesionalizar educadores, que actuarán en aquellos ámbitos fuera de la escuela, con actividades dirigidas a la educación en y para la democracia. Además –lo que considero más valioso–, se pretende el fomento de procesos de expresión, participación y organización para la formación de “los nuevos ciudadanos y, en general, ampliar y modernizar redes, medios y canales de promoción y divulgación de la cultura política democrática.” (*Plan*: 58).

Los proyectos

Los proyectos combinan actividades entre la deliberación y las elecciones y, aunque destaca la necesidad de imponer la segunda, la primera parece resaltar naturalmente. Así:

- Proyecto 1. Educación y capacitación electoral, tratará sobre “la legislación, las instituciones y los procedimientos electorales, así como sobre el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones político-electorales”. Objetivos: a) capacitar en organización y vigilancia “de los procesos electorales” para asegurar la emisión libre y secreta del voto, y, b) “generar espacios de formación permanente”, para que la ciudadanía conozca y participe con libertad, activa, responsable y críticamente “en los procesos electorales”, y llegue a concebirse como “garante de la legalidad” en esos procesos.
- Proyecto 2. Formación de educadores para la democracia. Objetivo: dotar de diferentes “herramientas teórico-metodológicas” a educadores, para su trabajo de

educación cívica. Este proyecto está dirigido a funcionarios del IFE, consejeros locales y distritales, así como a líderes y promotores comunitarios y dirigentes sociales.

- Proyecto 3. Promoción de una ciudadanía activa, consiste en trabajar en materia de cultura política, sobre la convicción de que fortalece la democracia, al construir, transformar y apoyar la institucionalidad y el marco normativo democráticos. Su objetivo es desarrollar competencias cívicas en adultos, recuperando su experiencia ciudadana y mediante espacios para el debate sobre la problemática cotidiana. Las estrategias incluyen destacadamente proporcionar como herramientas valores y nociones sobre democracia, habilidades para dialogar y la construcción de acuerdos. Pero esta parte parecida al proyecto deliberativo, queda sometida a la “ampliación” del proyecto representativo, pues se dirige a preparar para votar razonadamente, capacitación electoral y equidad de género y familia.
- Proyecto 4. Incentivar a la población de los municipios al análisis y discusión de la participación ciudadana en asuntos públicos del municipio. Se parte de la idea de que el municipio “es el primer ámbito político que envuelve y define la vida privada y pública de cualquier persona”, lo que hace que la gente lo considere “la comunidad en la que se encuadra para vivir en sociedad y una de las instancias de gobierno sobre el cual pueden influir.” Este proyecto tiene por objetivo posicionar al ciudadano “como actor principal de la vida pública municipal”, defendiendo sus derechos, incluido el de participación decisiva en los asuntos públicos.
- Proyecto 5. Fomentar las propuestas de organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones públicas y privadas, en materia de participación ciudadana, con el objetivo de “fortalecer la colaboración” entre una y otras en la “formación y participación ciudadana”. La estrategia fue diseñar y desarrollar coordinadamente programas y materiales de educación cívica.
- Proyecto 6. Dirigido a quienes no asisten a la escuela y busca complementar los cursos que en materia de educación en ella se ofrecen. Las actividades incluyen “acciones tales como consultas, parlamentos, simulacros del ejercicio de la autoridad municipal y de la función legislativa, encuentros y foros, entre otros.”

(p. 71), y está dirigido a la definición de políticas y programas en favor de la niñez y la juventud a partir de la experiencia de la Consulta Infantil y Juvenil 2000 y del desarrollo de las acciones de análisis y reflexión de sus resultados.

- Proyecto 7. Busca “abrir espacios, fortalecer los existentes”, como la Red Nacional de Bibliotecas del Instituto, “y desarrollar acciones de análisis y reflexión que difundan el conocimiento sobre las formas de participación ciudadana que prevé la legislación vigente, y que promuevan la toma de conciencia sobre la importancia y trascendencia de las prácticas y valores de la democracia entre la ciudadanía.”

El Programa III, se intitula Programa de información y comunicación y se divide en cuatro proyectos:

- Proyecto 1. Política de comunicación institucional
- Proyecto 2. Campaña de difusión
- Proyecto 3. Orientación e información a líderes de opinión
- Proyecto 4. Orientación, información, consulta y atención a la ciudadanía en relación con las actividades del IFE

Descripción

Como puede apreciarse, este programa se aboca a la difusión de la información y conocimientos en materia de educación cívica relativa al *Plan* y “promover la formación ciudadana.” Para ello, recurre a los medios de comunicación en “espacios informativos, de opinión, de divulgación” o mediante “campañas específicas de difusión”, nacional y regional.

Los proyectos

- Proyecto 1. Poner “en marcha políticas y lineamientos institucionales de comunicación que permitan contar con mecanismos internos de control, para homogeneizar todos los mensajes emanados” del IFE, y “fortalecer su presencia ante la opinión pública”, con el objetivo de “potenciar y homogeneizar el impacto de todos los mensajes del IFE que lleguen a la opinión pública... a través de cualquier espacio de comunicación”, y que se perciba al IFE como único emisor.

- Proyecto 2. Realizar una campaña de difusión en los medios masivos de comunicación, de cobertura nacional, en apoyo a los programas que contempla el *Plan* y de las demás actividades que realiza el IFE, en dos niveles de acción simultáneos: uno informativo-educativo, en la formación de una conciencia de responsabilidad ciudadana, y otro motivacional, de sensibilización que invite a la población a participar.
- Proyecto 3. Impulsar la divulgación de las tareas del IFE, mediante los líderes de opinión, para que estos conozcan y promuevan los programas y acciones que en materia de educación cívica entre la opinión pública y así potenciar su impacto.
- Proyecto 4. Buscar la comunicación permanente de las actividades del Instituto, y establecer diferentes mecanismos de información y orientación oportuna acerca de estas actividades; también se pretende “captar y atender las demandas y sugerencias al respecto tanto de los funcionarios del IFE como de la población en general”, así como generar las condiciones que “faciliten la participación activa” de la ciudadanía y organizaciones en estas actividades. El objetivo es generar confianza para un ejercicio institucional más transparente y democrático.

Así concluye el *Plan*. Hablaré ahora de las intenciones del IFE escondidas en este *Plan*. Esto es posible encontrarlo en los primeros puntos del documento: la presentación, la introducción, los antecedentes y la justificación.

A.1.2 El contenido de los programas. Los puntos conceptuales del *Plan*

El *Plan* inicia presentando al IFE y sus responsabilidades generales. Destaca en su presentación, que se diga que ese Instituto es un “organismo público, autónomo, ciudadanizado”, pues parece un contrasentido ser “público” y “autónomo”, en la medida que lo “público”, se relaciona con el Estado, por ello, cuando se dice “ciudadanizado”, parece más bien proselitismo en su favor y –yo diría– muy a tono con el resultado general del trabajo del IFE: la separación entre ciudadanía e instituciones del Estado, tendente a contribuir a la instauración de un régimen democrático específico, que, dadas las condiciones que presentan los diagnósticos del capítulo anterior, me adelanto a señalar que apuntan hacia un poder ciudadano limitado a la emisión del sufragio. Vayamos por partes.

Sobre la confusión “público-autónomo”, ésta se confirma cuando al describir de

manera general sus funciones, la primera dice que “tiene la función estatal de organizar las elecciones federales”. Pero luego habla de su “responsabilidad de contribuir a la formación de ciudadanos aptos para vivir en democracia.” La primera característica, la ciudadana y su autonomía, ya han desaparecido, para dar lugar a lo que estipula la Constitución mexicana, que designa al IFE como la institución del Estado encargada de estas tareas. Luego habla de espacios públicos, donde debería tener lugar la participación de la población en política de manera “activa, libre, informada, crítica, consciente y responsable” (*Plan*: 6), me parece que por aquí seguirá la posición que tomará con respecto a la conformación de esa democracia que quiere llevar a la ciudadanía. ¿Cuáles son los espacios de la ciudadanía según el Estado, es decir, según el IFE?

Sobre dichas bases, pues, el IFE presenta su *Plan*. Como he venido diciendo, su eje es la “acción-reflexión”, el “aprender haciendo”, pero no sobre una conducta inercial, sino racional, para ello busca dotar de “herramientas cognitivas y prácticas” a la ciudadanía para que, por su propia cuenta, trabaje en procesos educativos con vistas a la participación activa en política, sobre esto hablaré más adelante en la conclusión de este apartado. Cada vez más en la perspectiva de los diagnósticos que expuse en el capítulo anterior, el IFE dice que pondrá atención especial, a “grupos marginados o rurales que... puedan ser políticamente vulnerables (de extrema pobreza, sin o con baja escolaridad, indígenas, o personas con discapacidad, etcétera)”, los diagnósticos habían advertido, entonces, que las personas con mayor grado de escolaridad son las que menos problemas presentan en la asimilación de la cultura política que debe desarrollarse para mejorar la democracia en el país, pero la de baja escolaridad también constituye una población en número considerable sobre todo para el procedimiento democrático –ese sí tradicional– basado en el sufragio. El *Plan* también considera un programa de “formación de formadores” y, en concordancia con otros planes educativos, se consagra a las “competencias cívicas” para el “ejercicio de la ciudadanía democrática.” El propósito final es construir, por esa vía, una “cultura democrática”.

Después del apartado de presentación, el *Plan* hace un recorrido sumario de sus actividades anteriores en materia de educación cívica, mediante lo que puede reconocerse como un resumen de los mencionados diagnósticos y que, para continuar con mi exposición del *Plan*, reseñaré de manera muy sintética.

A.1.3 El *Plan* y el *Estudio*

En primer lugar, expondré la parte que me parece formal y que tiene relación con el *Estudio*, tratado en el capítulo anterior, con la intención de seguir teniendo en cuenta la historia de la implementación de la educación cívica por parte del IFE en México. El *Plan* dice que el IFE inició sus actividades en materia de educación cívica en 1991, luego de haber concluido el proceso electoral de ese año. La primera línea de trabajo, consistió en actividades relativas a la historia cívico-política, mediante la difusión de folletos y carteles alusivos. En 1993 inició un plan más amplio que incluyó la “divulgación de la cultura democrática a ciudadanos; educación cívica para la población infantil; información y servicios bibliográficos, y promoción del voto”, sin “abandonar” la difusión de la historia cívico-política. Se establecieron relaciones interinstitucionales y el diseño y producción editorial. Y si bien, con los *Cuadernos*, el IFE se convirtió en promotor de debates de alto nivel académico y científico social, el grueso de sus actividades recayó en la promoción del voto.

A continuación, luego de hablar de algunos problemas, sobre todo los relativos al uso de los medios de comunicación, se hace una revisión de los programas implementados de 1991 al año 2000 en materia de educación cívica, pero en un sentido aclaratorio. Así, dice que el programa de *Jornadas Cívicas Infantiles y Juveniles*, estaba diseñado como “guía básica” dirigida a preparar vocales del IFE para difusión de valores y principios democráticos en el nivel escolar básico. Luego de introducirse en las escuelas y mejorarse en 1995, mediante la incorporación de contenidos más documentados, y de una evaluación del programa en 1997, en 1998 se trasladó el núcleo del programa a la formación de instructores, que fueron los profesores mismos de aquel nivel de educación. El programa careció de desarrollo conceptual y metodológico, así como de recursos didácticos, capacitación en los instructores, y una baja cobertura de escuelas. Se quería que el programa fuera complemento de la educación formal, pero se implementó como actividad extracurricular de formación de población infantil y juvenil en valores y prácticas democráticas mediante reflexión, el juego, la participación y “vivencia del conocimiento”. El *Plan* considera positivo el programa, sobre todo, en niños de primaria y secundaria, y más “en la transmisión de conocimientos que en la generación de nuevas actitudes y comportamientos.” (*Plan*: 16). En 1996 se implementó el programa “Derechos y valores para la niñez mexicana”.

En cuanto al programa “Nosotros, los jóvenes... proyecto ciudadano”, presentado al

IFE por el Center for Civic Education, el IFE solo agrega a lo dicho en el *Estudio*, que a su implementación falta fortalecer el curso de formación de instructores, sobre todo en políticas públicas, y diseñar un programa de evaluación del impacto.

El programa “Consulta infantil y juvenil 2000”, se aplicó paralelamente a la jornada electoral del año 2000. Participaron niños de entre 6 y 12 años de edad, y jóvenes de entre 13 y 17, en torno a valores y prácticas de la democracia y los problemas públicos. Se les preguntó cómo perciben la convivencia, las normas y reglas que la rigen, y la participación de las autoridades en la familia, la escuela, la comunidad y el país. Pero, a diferencia del implementado en 1997, a este programa no se le dio seguimiento, sin mediar explicación.

Finalmente, los programas de “educación ciudadana”, llamaron la atención de diferentes instituciones y organismos para la formación ciudadana de adultos. Por ello, se emprendieron dos proyectos: “Taller de educación ciudadana” y “Taller de educación cívica” para el espacio municipal. El primero quiere incentivar la participación en asuntos públicos y comunitarios, y está dirigido a adultos agrupados en universidades, sindicatos, oficinas de gobierno, ONG’s, grupos políticos nacionales, organizaciones de vecinos y partidos políticos. Se le incorporaron al proyecto temas sobre la “perspectiva de género” en la educación cívica para adultos, y se busca que sea transversal en todos los programas.

Es posible apreciar que en este diagnóstico, el IFE siguió casi en sus términos el del *Estudio*, y que se refiere a la estructura de las estrategias anteriores al *Plan*. Toca ahora ver hacia dónde va el diagnóstico y cómo toca las recomendaciones de *Ciudadanos*.

B. El *Plan* y *Ciudadanos*

B.1 El contenido del *Plan*: el diagnóstico

En el *Plan* se considera un logro destacable de la educación cívica que impartió el IFE, el que se le haya colocado a éste ante la sociedad y el gobierno como una institución reconocida en esa materia, pues ha logrado, así, situar en la agenda política y social el tema mismo de la educación cívica. Pero el IFE reconoce que ha tenido escaso impacto en dos de sus propósitos fundamentales: la formación de valores y el desarrollo de habilidades cívicas específicas (no dice cuáles). Esto se ha debido –se lee en el *Plan*– a problemas conceptuales y metodológicos, en lo interno, y otro de carácter operativo y logístico. Hasta ahora yo me he referido a los conceptuales y así continuaré el resto de la tesis. También hace falta más difusión sobre esta

función del IFE, para generar mayor interés en la materia y se ha carecido de recursos humanos y materiales para desplegar su actividad de manera más eficiente, y, ante la imposibilidad de hacerse de más y mejores recursos, es que primero los programas se dirigen a las escuelas (aquí también se da seguimiento a las observaciones del *Estudio*), intentando incorporar a los profesores y organizaciones de la sociedad en la promoción de los contenidos de los programas de educación cívica (los valores y principios de la democracia), a la vez de vincularlos con los de otras instituciones y que se asuma como actividad cotidiana. Por otra parte, la población muestra de escaso a nulo interés por la política, desconfianza en los políticos y una concepción muy acotada del gobierno a aspectos de justicia. Es decir, la participación institucional tampoco favorece los programas de educación cívica, y aquí comienza el seguimiento a las observaciones de Flores y Meyenberg¹⁰⁵.

Así, con base en *Ciudadanos*, el IFE iniciará los trabajos en materia de educación cívica con los cuales espera poder “influir de manera considerable en la socialización política”, fortaleciendo el conocimiento sobre las instituciones y normas, prácticas ciudadanas de participación, corresponsabilidad y rendición de cuentas, etc., y el de los valores y principios de la democracia. Se requiere “comunicar a los ciudadanos... contenidos que [consideren y reconozcan como] significativos [para] su realidad cotidiana”, y que formen parte de aquello que resulta en bienestar social. Sobre esta base, el IFE busca una tarea que muy probablemente no le corresponde: “promover la confianza en las instituciones y los actores políticos”, trabajo que tendrían que hacer ellos mismos. El IFE considera que esto le es posible hacerlo, luego de observar los resultados de la implementación de sus programas dirigidos a niños y adolescentes, pues –afirma– se han vuelto más reflexivos y confiados en el quehacer político, según lo que arrojarían las evaluaciones que se hicieron luego de aplicar los programas respectivos. Pero consideran que sería más eficaz trabajar en la familia y en la escuela que en el ámbito público. En esos espacios, se han tratado temas como la equidad de género también y temas como el de por qué las reglas las imponen los adultos y son los propios adultos los que se otorgan el privilegio de no cumplirlas (*Ciudadanos*). Pero es un incentivo para el IFE que niños y adolescentes consideran positiva la democracia representativa, faltaría componer la mala imagen que tienen de los partidos

¹⁰⁵ Debo advertir que el *Plan* no dice explícitamente a qué está dando respuesta, así que cuando digo que están tomando como referencia tal o cual crítica, es –salvo indicación expresa– producto de mi observación.

políticos, pues no los consideran instituciones representativas de la comunidad.

Finalmente, para el diseño de su Plan de Educación Cívica, el IFE ha decidido tomar las siguientes observaciones, en el escenario político-cultural en el país:

- Primero, el escaso interés en la política se refleja en el alejamiento de esta del “ámbito familiar”, la poca cercanía de la ciudadanía a las instituciones públicas y el precario involucramiento en organizaciones sociales o políticas, en general, en la vida pública.
- Segundo, es relativamente alta la predisposición de la ciudadanía a aceptar distintos principios de legitimidad del poder político porque la orientación hacia un gobierno de leyes compite con la preferencia por un líder fuerte.
- Tercero, es precaria la adopción de los valores del respeto y la tolerancia, y es limitada la aceptación de la pluralidad política.
- Cuarto, persiste la percepción de desapego y desconfianza en la ley¹⁰⁶.
- Por último, crece la confianza de la ciudadanía en su capacidad de influir en los asuntos públicos y convive con recelo y distanciamiento de la política.

El *Plan* –concluye– busca “construir un piso mínimo de formación ciudadana”, lo que requiere –dice– de la promoción de “competencias cívicas” en la ciudadanía que resulte en el “asentamiento de una cultura cívica” (*Plan*: 29). La hipótesis general es que la democracia, en donde se ha establecido, será más “eficaz, estable y legítima”, si cuenta con valores y prácticas democráticas “ampliamente difundidos y arraigados”. Pero no se dice qué concepción de los mismos se difundirá. Ya veíamos en el capítulo 2, lo limitado de las definiciones que se tenían respecto, en primer lugar, de los valores y principios de la democracia y, en segundo, de su contenido, así como del de cultura política. Por ello, pareciera que es sobre esas definiciones que se actúa ahora en el Plan, aunque no se diga sobre qué base se recomponen. En lo que sigue, expondré las nuevas concepciones que sobre cultura política y educación cívica propone el IFE con su *Plan* y haré comentarios críticos al respecto desde la teoría de la democracia deliberativa, con la convicción de que podría ser esta la solución a la problemática expuesta en los párrafos anteriores de este apartado. La

¹⁰⁶ Haré sobre esto una observación crítica en las conclusiones del *Foro*. Adelanto que esta me parece una apreciación, en el mejor de los casos, equivocada. Se ha venido diciendo y reconociendo en los diagnósticos y postulados básicos de la estrategia de educación cívica y la cultura democrática del IFE que la desconfianza ciudadana es hacia las instituciones y la aplicación de la ley, no en las leyes mismas.

hipótesis es que el IFE no ha cambiado su concepción de democracia y, con las nuevas definiciones de cultura política y de educación cívica, lo que pretende es fortalecer esa concepción, esto llevará al IFE a la misma situación: hacer a un lado la posibilidad de solución a la problemática que dice combatir con su *Plan*.

B.2 La relación democracia - educación cívica

El IFE concibe a la democracia como “reglas del juego para la selección de gobernantes y un determinado régimen político”, y esto le permite convertirse en una cultura. La cultura política es útil para explicar la situación de las instituciones y leyes de las que puedan generarse códigos de interacción social, evaluarlas desde fuera y, en su caso, caracterizarlas. Lo mismo ocurre con los sistemas políticos. El IFE considera ya suficientes, por una parte, a las instituciones y a los actores políticos existentes y, por otra, a la concepción de democracia que en él se tiene y se promueve, como para que ésta se practique en sus términos y, otra vez, el problema es –desde esta perspectiva– que la ciudadanía no la ha entendido, por falta de cultura política. Antes de continuar, haré dos breves comentarios: uno dirigido esta concepción de democracia y el otro al de cultura política, que acabo de exponer.

Difícil saber de dónde toma el IFE esta definición de democracia, pero básicamente no ha abandonado la unidad del planteamiento de los *Cuadernos* 1 y 2 que expuse en el capítulo 2 de esta tesis. En este sentido, es posible que se trate de una paráfrasis de la definición de Bobbio que dice: “Hago la advertencia de que la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*.” (Bobbio 1986: 14). Esta definición, que Bobbio reconoce como “mínima”, Habermas la considera, primero, como “deflacionista” y, luego, como “minimalista”, pues, en el primer sentido, no permite explicar “el surgimiento de una sociedad policéntrica de grandes organizaciones, en la que la influencia y el poder político pasan a actores colectivos y cada vez pueden ser menos adquiridos y ejercidos por individuos asociados; también la multiplicación de grupos de intereses que compiten entre sí, que dificultan una formación imparcial de la voluntad...”, entre otras cosas, y, en el segundo sentido, se trata de una definición descriptiva: “Comprende el contenido normativo de

sistemas políticos del tipo de los que ya existen en las sociedades occidentales organizadas en términos de Estado nacional.” (Habermas 2005: 379-80). Así, Bobbio no sólo se niega en este escrito a prever otra forma de democracia, sino que también se opone a una interpretación crítica del pasado que dé con esta realidad actual de la política. Hemos visto según mi exposición que en esto caen el IFE y sus teóricos y lo seguirán haciendo, a pesar de que insinúen en sus textos el combate al monopartidismo o a un sistema de partidos en que se erija una tiranía de parte de estos.

En cuanto a la tesis sobre cultura política, el IFE tiene que escapar de Bobbio, como decía en el capítulo 2, pues el filósofo italiano no considera de valor fundamental a la educación y la cultura para un sistema democrático (Bobbio 1986: 24-26). Por ello, el IFE recurre principalmente a Almond y Verba, al considerar a las tradiciones como parte de la cultura política, para luego reencontrarse con Bobbio en la concepción “pluralista” de democracia. Como expuse en el capítulo 2, el IFE, a través de Peschard 1994 principalmente, abona en estos dos sentidos de la cultura política, pero ha desoído las advertencias científico-filosóficas sobre cultura política, en particular, las de Rawls, en tanto que estas le llevarían a una posición menos conservadora, como la de Bobbio (cf. capítulo 2, *Excursus*), que lleva a no concebir ninguna otra posibilidad de mecanismo para mejorar la democracia¹⁰⁷.

Continuando con su exposición, el IFE concibe que, para la formación de la cultura política que sugiere, la educación cívica puede operar como actividad de formación y contribuir a fortalecer el contexto de los valores como la libertad y el respeto, la solidaridad y la corresponsabilidad para la convivencia social y un desarrollo humano integral (esto resume la posición de Cajas 2000, tomando con cautela el planteamiento de formación de ciudadanía como protagonista y dominadora de la “cosa pública”, cf. nota 109 de esta tesis). El IFE, entonces, entiende a la educación cívica como “conjunto de herramientas teórico-metodológicas y de técnicas didácticas que busca influir positiva y deliberadamente en los procesos de formación de la cultura política en un sentido democrático”. Esta definición, de hecho, resume la actividad asignada al IFE en la Constitución y el Cofipe, la cual será

¹⁰⁷ En este sentido se puede entender con mejor claridad el reclamo de Crespo 2007, de que no puede pensarse en cultura política o en educación cívica en México, sin una práctica moral previa de parte de los actores políticos, incluidas las instituciones, que sea evidente y ejemplar para la ciudadanía, ¿qué cultura política o qué cultura cívica se quiere emprender sin este cambio fundamental?

informativa, pero se realizará en la práctica cotidiana y en la vida cívica¹⁰⁸. La educación cívica, desde esta perspectiva, crea “competencias cívicas”, entendidas como “conocimientos, valores y destrezas instrumentales”, que son información y experiencias sobre cómo conducirse en sociedad y ante las instituciones y las implicaciones de participar en el “ámbito público”. En segundo lugar son hábitos y actitudes propiamente humanas. En tercer lugar, significa capacidad y destrezas para argumentar y hacer juicios críticos, habilidades sobre el “saber hacer: diálogo, escucha activa, construcción de acuerdos, organización ciudadana, interlocución con la autoridad, las fórmulas para participar, supervisar y evaluar políticas públicas, los mecanismos para la rendición de cuentas, etcétera.” (*Plan*: 30). Es destacable que se considera necesario que la educación cívica sea “al mismo tiempo, política de Estado y compromiso social”, para garantizar su cumplimiento.

La educación cívica tendrá que formarse en dos espacios que, a la vez, son sus propias fuentes según el IFE: por una parte, las tradiciones culturales y políticas, por la otra, un modelo de ciudadanía. La primera, será el punto de partida, en tanto que posibilita un diagnóstico de la situación de las “competencias cívicas”, la segunda será el eje del trabajo de educación cívica del IFE. La unidad de ambas fuentes, constituye una concepción “amplia” de ciudadanía. La concepción “mínima”, reduce a la ciudadanía a un “*status* jurídico”, aunque ello signifique que su tarea es la elección “juiciosa” de sus representantes, para lo cual no requiere sino apegarse a la legalidad, respeto a la autoridad y ejercicio pleno de sus derechos y obligaciones. La concepción amplia, agrega al *status* jurídico “una identidad cultural y política”, es decir, una “conciencia” comunitaria y de corresponsabilidad, lo que implica que debe involucrarse en la “esfera pública”. Esto es lo que hace necesaria a

¹⁰⁸ No es seguro qué tanto tomaron del estudio que el propio IFE encargó al Dr. Juan Cajas sobre educación cívica, tomando como punto de referencia, algunos casos exitosos en América Latina, de países que saliendo de dictaduras militares (como Chile, Paraguay, Colombia o Nicaragua), en los que la educación cívica fue de gran utilidad para impulsar la democracia electoral y la construcción de ciudadanía. Lo que parece seguro, es que el IFE toma con cierta prudencia a la educación cívica, muy probablemente siguiendo el consejo del Dr. Cajas, que dice: “sería sano acotar las posibilidades y alcances de la educación cívica a un conjunto de herramientas determinado por los valores democráticos y los derechos humanos universales. La educación cívica, entendida entonces como una herramienta, constituye una ayuda importante en la formación de una cultura política con determinados rasgos. Una cultura política de tipo democrático redundará en relaciones del mismo tipo entre los ciudadanos y entre éstos y las autoridades. Impulsará, asimismo, el carácter protagónico de la ciudadanía en la vida y las decisiones públicas. Pero de ninguna manera la educación cívica puede ser entendida como una panacea, aunque su contribución puede ser sustancial en la formación de ciudadanos más democráticos, participativos y comprometidos con su comunidad social y política.” Cajas 2000: 46. Evidentemente, el IFE tuvo una concepción particular, acotada, de este “carácter protagónico” de la ciudadanía de la relación de ésta con las autoridades y de la “formación de ciudadanos”, que iré comentando a continuación.

la educación cívica. Esta concepción es la que considera el IFE como modelo de ciudadanía y, por lo tanto, el objetivo permanente de sus acciones, en particular, de las relativas a la educación cívica.

En resumen, el diseño de un plan de educación cívica, según el IFE, requiere:

- Una concepción de la cultura política como “factor explicativo” del sistema político.
- Tener en cuenta la socialización primaria como fuente de “percepciones básicas del mundo”.
- Tener también presente que se requiere de procesos permanentes de aprendizaje que formarán parte de la vida de los individuos y de la intervención decidida de los medios de comunicación.
- Hacer de la cultura política un proceso permanente y de la educación cívica un medio capaz de transformarla.
- Concebir que la educación cívica se vincula con la vida diaria que aporta las herramientas necesarias para hacer de la vida pública una fuente de armonía y un medio de apropiación de los valores y principios de la democracia, revelándose y justificándose, como el modo de vida social ideal.
- Que, en suma, la unidad de trabajo de la educación cívica, entonces, es la vida social, alentando la pertenencia del individuo a la comunidad y la corresponsabilidad, ejerciendo de manera consciente derechos y obligaciones.
- La educación cívica, finalmente, debe adecuarse a otros códigos culturales ya existentes y no sustituirlos, fomentando identidad pública y respeto a la vida privada.

El *Plan* dice que busca influir desde la socialización primaria (familia y escuela), para obtener cambios de fondo. En segundo lugar, sobre aquella base, actuará en el “espacio no formal”, la comunidad, fomentando la “formación ciudadana” mediante la corresponsabilidad y la conciencia de la eficacia de la política en el ámbito público. En esta tarea, los medios de comunicación deben ser influidos para que incorporen estos elementos cívicos en sus programas convencionales, con base en la convicción de que ellos influyen en la manera de “ver, entender y relacionarse con la política” (*Plan*: 33). El IFE, al elaborar el *Plan*, estaba

satisfecho con la “comprensión y retención de los mensajes clave” de parte de la ciudadanía, a pesar de que los medios de comunicación, sobre todo la radio y la televisión, aún no cumplían con lo esperado y no se les presionaba para ello, por lo que la difusión era escasa.

En conclusión, la conceptualización de la educación cívica se convierte en una tarea permanente. Los programas deben responder a las necesidades locales, regionales y nacionales, con la participación activa de sociedad y gobierno, y complementar los esfuerzos de formación de los ciudadanos. Pero se tiene en cuenta el objetivo de la educación cívica que menciona Cajas en su citado trabajo: educar políticamente para la democracia.

B.3 Definición de educación cívica y su relación con los programas del *Plan*

La estructura del *Plan*, como expuse anteriormente, se dio sobre la base de un modelo “amplio” de ciudadanía y un diagnóstico sobre la situación de la cultura política o —como ya se ha aceptado— de “cultura cívica” en México. Hasta ahora, se ha concebido a la educación cívica, digamos, “instrumentalmente”, lo que falta, es el “modelo de educación cívica” que se pretende desarrollar para que responda a ese modelo “amplio” de ciudadanía. Hasta aquí se ha dicho que deberá tener en cuenta, por un lado, el respeto a “tradiciones culturales y políticas” de cada sociedad y, por el otro, por el modelo de ciudadano “que se aspira a forjar”, en términos de un “ideal democrático”, que es otra forma de actuar sobre el contexto de aquellos años, por un lado y, por el otro, del convencimiento de que ese modelo podría ser trascendental. Esto es lo que habrá que explicar.

En tal sentido, el IFE también quiso una definición “amplia” de educación cívica, y comenzó a darla de esta manera: “un proceso de formación de los individuos que a la vez que alienta el desarrollo pleno de sus potencialidades en un contexto de libertad y respeto a la dignidad humana, promueve la solidaridad y la corresponsabilidad social para la construcción de un orden democrático”. Esta definición pretende ser integral, que involucre “a toda la sociedad”, pero además, que sea permanente con el fin de que los ciudadanos sean “conscientes, informados y mejor preparados para participar políticamente” (*Plan*: 29-30). En su acepción instrumental —dada en el apartado anterior— se asume a la educación cívica como un factor coadyuvante en los procesos de formación de ciudadanía orientado a promover el desarrollo de competencias cívicas con vistas a favorecer una intervención lo más libre, racional y responsable posible de la población en general en el ámbito público.”

(*Plan*: 30). Esquemáticamente, consiste en:

- a) Conocimientos cívicos: ideas, información y experiencias sobre “conceptos clave” para ser ciudadanos “participativos y responsables”; conocimiento de las instituciones democráticas (incluido el voto) y métodos y mecanismos de evaluación de la gestión pública, para la exigencia de rendición de cuentas y la colaboración en la construcción, fortalecimiento o transformación de las instituciones.
- b) Valores y disposiciones cívicas. Se refiere a “modos de ver y sentir el mundo”, a los hábitos y actitudes relativos al valor de la Tolerancia y la dignidad, a la apropiación de otros valores que incluyan el “apego a la legalidad”, la libertad y la solidaridad, para aprovechar la riqueza producida por la diversidad cultural y social.
- c) Destrezas cívicas. Se refiere a la “capacidad de argumentación y juicio crítico”, constituidos por el “diálogo, escucha activa, construcción de acuerdos, organización ciudadana, interlocución con la autoridad, las fórmulas para participar, supervisar y evaluar políticas públicas, los mecanismos para la rendición de cuentas”.

Finalmente, el IFE es consciente de que tendrá que actuar sobre los resultados de los diagnósticos ya mencionados, por lo que se fija los siguientes “desafíos” mínimos:

- 1) “incrementar en la ciudadanía el interés... por conocer [y] por participar desde diferentes ámbitos en la política y en las instituciones públicas”,
- 2) “promover la tolerancia y la pluralidad política,.. el apego a la ley,
- 3) “y una orientación clara e inequívoca hacia el principio de legitimidad democrática, entre varios otros”.

A esto tendría que estar dirigido su *Plan*.

B.4 Observaciones críticas. Las fuentes del *Plan*

Como he venido diciendo, este concepto de educación cívica del IFE tiene por base el planteamiento de Peschard y luego se hicieron algunos matices con la ayuda del Dr. Cajas, en la medida en que, por una parte, los resultados de la aplicación de las estrategias no han sido los mejores y, por la otra, a que ha sido puesto en cuestión el funcionamiento desde su contenido en distintos foros con especialistas organizados por el propio Instituto. Con tal de

detectar dichos matices, me quiero referir en este apartado a dos textos publicados por el propio IFE. El primero es el que se denominó Foro de Educación Cívica y Política Democrática, y al otro se denominó CIVITAS *Fortalecimiento de la democracia a través de la educación cívica*, realizados ambos eventos a fines de 1999. A este último documento se le agregó, al inicio, el texto “Estudio sobre el material y las propuestas presentadas en el foro”, y al final: “con el objeto de traducirlas en líneas de trabajo para el Instituto Federal Electoral”. Este agregado parece explicable, pues se trató de un evento de carácter internacional, si bien realizado en México a instancias del IFE, y esto hace de este agregado una cortesía, por una parte, pero, de la misma manera, anunciar que no se aplicará en sus términos, en primer lugar, para evitar el llamado “intervencionismo”, del que el gobierno mexicano se cuida todo lo que puede o conviene. En estos casos, podré hacer un análisis tanto del modelo de educación cívica, como del de ciudadanía que nos presenta el *Plan*.

B.4.1 El Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática. La práctica razonada

El Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática, se editó en abril del 2000 y, a partir de este momento, lo denominaré simplemente como *Foro*. Sintetizaré las cerca de 50 ponencias y más de 500 páginas del documento, en lo que considero más adecuado a mis propósitos en esta tesis, a saber, lo relativo a la educación cívica y la formación de ciudadanía. Estos temas, a su vez, fueron abordados en el foro, por medio de dos conceptos: el de democracia y el de participación, pero resulta también destacado para mis propósitos, un tácito debate entre dos perspectivas de la democracia: el de la representativa y el de la deliberativa. Expondré en este capítulo sólo aquellos planteamientos que den con la primera perspectiva, la representativa, que es la que el IFE retoma, y dejaré la segunda para el próximo capítulo, para concluir mi planteamiento con relación a la estrategia de democracia del Instituto y dar de lleno con mi hipótesis de separación de la ciudadanía de la política, una ciudadanía despolitizada o, en todo caso, politizada a conveniencia de ciertos intereses en el gobierno, por una parte, y la necesidad de un mecanismo que coadyuve eficazmente a la solución de los problemas del representativo aplicado en México.

He de advertir –aunque parezca de Perogrullo–, que la siguiente exposición constituye una interpretación personal de dichos planteamientos y no está necesariamente planteada de

esta manera –en forma directa– en el *Foro*. Lo que parece quedar claro en este evento, sin embargo, es una opinión generalizada de que no es suficiente, por una parte, concebir la democracia como un mero ejercicio de sufragio, y, por la otra, que la “democracia representativa es una condición indispensable... pero insuficiente”, requiere de la participación. Es preciso, entonces, hacer diversas definiciones, para llegar, como decía, a los conceptos de democracia y participación.

a) La búsqueda de la definición: planteamientos generales

Es precisamente en la búsqueda de una definición de participación en que se divide con mayor claridad la definición del tipo de democracia que debería implementarse para definir, a su vez, la participación de la ciudadanía en un régimen político. Esta división, incluso, aparece en las diferentes nacionalidades: en general –como veremos– son mexicanos quienes se inclinan por la democracia representativa, haciendo a un lado al planteamiento deliberativo; centroamericanos y sudamericanos, están por la deliberación; los participantes norteamericanos, andan en una dimensión diferente, que es la que más atrae al IFE: entre el liberalismo y el republicanismo, que podría resumirse en que se asuma, del primero, su doctrina liberal-individualista, quizás característico de la condición fundamental del voto: universal y secreto, además de ver la convivencia social desde la perspectiva de los valores de tolerancia, libertad e igualdad y el disfrute de derechos (Bobbio 1986; Porrúa 2005). Mientras que por el lado republicano, se aprecia el valor de la solidaridad y de la comunidad, y del cumplimiento de responsabilidades y obligaciones, tanto de parte del gobierno como de la ciudadanía.

Por lo pronto, se agrega, en esta perspectiva, el tema de la justicia, por ejemplo, desde la participación de los coorganizadores en voz de Cecilia Loria, Coordinadora Nacional de Causa Ciudadana, quien –desde la perspectiva de la teoría del conflicto de Dahrendorf– apunta al tema de la justicia social y el respeto de los derechos humanos, que –según su planteamiento– daría contenido a una democracia que se fundamenta en la participación.

La parte institucional, en voz de los representantes del IFE en el evento, en particular, de Emilio Zebadúa, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE, y de José Woldenberg, como Consejero Presidente y titular del Instituto, anuncian con optimismo que las condiciones para el desarrollo de la

democracia en México están dadas: un “marco legal e institucional” que garantiza la libertad de expresión “en la política”; un “sistema de partidos políticos competitivo”, con mayores condiciones de equidad, en particular, en el “acceso a los medios de comunicación y al financiamiento público”¹⁰⁹; “órganos autónomos” a nivel federal y estatal, que organizan y coordinan los procesos electorales, y “una integración plural de las autoridades a nivel municipal, estatal y federal”. Y repiten su convicción de que falta una educación cívica y cultura política democrática que consolide este régimen ya establecido en el país, esto es, falta la “existencia de ciudadanos informados que piensen y participen”, pues es esa “la mejor garantía para la democracia”. Y aquí se resume la definición de Peschard –e incluso de Woldenberg y Salazar–, al proponer que este déficit se cubriría con una educación cívica que forme “un sujeto capaz de la acción”, conocedor, consciente y participativo, “en torno a derechos e intereses sociales específicos” (cf. también Woldenberg 2002 y 2006). Y, a continuación, viene lo que toca al planteamiento del *Plan*: la educación cívica debe darse en los ámbitos formal e informal, y dejar de ser una vía para conformar, “ante todo, un Estado nacional”, para pasar a la forma moderna de la educación cívica: la formación de una democracia, mediante una ciudadanía democrática. Woldenberg agregará que esta debe ser una visión “compartida” sobre la sociedad y el gobierno, también en los partidos políticos, sobre la base de valores democráticos, y anuncia que, para el IFE la educación cívica no es una “tarea accesoria”, sino un “mandato constitucional” y, por ello, algo indispensable para el futuro político del país. El problema es: ¿qué significa para el IFE, en términos prácticos, ese “mandato constitucional”? es decir, ¿qué se entiende como educación cívica desde la perspectiva del Titular del IFE? Por lo pronto, quedan planteados los límites del IFE, en principio, ante el *Foro* y lo que ahí se proponga, a saber: hacer del IFE el foro nacional y estatal de educación cívica, limitado a lo que diga la Constitución. Pero, como he venido exponiendo, no es sólo lo que diga la Constitución, sino lo que los personajes encargados de la implementación de la educación cívica en el país y su oficialización determinen. ¿Qué diría, entonces, la Constitución y las normas nacionales al respecto?

¹⁰⁹ Sobre este tema, los consejeros del IFE participaron y hablaron en un foro realizado a principios de 1999 y organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Estas participaciones fueron recogidas en el segundo volumen de la publicación de las memorias de este foro. Cf. IIJ-UNAM 1999.

b) Los límites del IFE

Como si fuera en el sentido de los límites constitucionales, la primera ponencia que presenta el documento del *Foro*, es la de Miguel Limón Macías, entonces Secretario de Educación del estado de Jalisco. Limón afirma que la Constitución sustenta los trabajos de educación cívica en el sentido en que pretende llevarlos a cabo el IFE. En primer lugar, el artículo tercero constitucional, da orientación a la educación en México hacia la “vida democrática”, y establece que su enseñanza debe “hacer de sus prácticas, más que un contenido a memorizar, una continua vivencia que permita suscitar, en cada uno de ellos, la honesta y sincera convicción sobre los valores de la democracia” (*Foro*: 24). Además, la Ley General de Educación, continúa Limón, “en su artículo séptimo”, precisa “los fines de la educación”, la fracción quinta establece: “Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones para el mejoramiento de la sociedad”, y la fracción sexta: “Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos.” Estos valores incluyen a la democracia misma y también el valor de la justicia, mientras que la participación se une al complejo de derechos del ciudadano, que dan contenido a aquellos valores. Los valores que dan una base sólida a este planteamiento, serían la “autonomía” y la “identidad personal”, tendientes a la formación de una “identidad cultural nacional”, redefinida como proceso de “socialización a través del trabajo grupal y la cooperación”. Esta nueva cultura nacional, se definiría como “*nuestra cultura política*” [cursivas mías, ALG]. De esta manera, se tienen ya los principios de la democracia –como he venido exponiendo– muy *ad hoc* con los propósitos del IFE. Hace falta dar el paso hacia la expresión de la necesidad de conocimiento de las instituciones y la organización política de México, por lo pronto, se pretende fortalecer la identidad nacional mediante el reconocimiento de una comunidad nacional, plural y diversa en lo cultural y social, pero en la que se comparten valores comunes. Sin duda se hace referencia a una cultura política –como dicen Almond y Verba 1970– en lugar de una cultura nacional, pero falta saber qué se entiende aquí, por ejemplo, por autonomía. Haré un breve comentario, bajo el supuesto de que detrás del concepto de autonomía que prefiere el IFE, está una concepción –para decirlo con Habermas– pluralista de la democracia y de la política, en la que destaca la obra de Bobbio y se complementa con la de Almond y Verba.

Al hablar de una cultura cívica de alto nivel, Almond y Verba, se refieren a los casos de Alemania e Inglaterra, destacando el respeto a la autoridad. Entre estos dos países, a su vez, destaca el segundo, pues ese respeto que se basaba en un control predemocrático, en ese país “nunca fue tan completo o tan acaparador de toda iniciativa como el alemán”, y recoge la tradición que los ingleses decidieron conservar conviviendo con la modernidad democrática. Así, “durante los siglos en que los ingleses eran «súbditos», hubo un amplio espacio de autonomía y libertad para constituir asociaciones y ocuparse de un gobierno propio limitado”. Así, la cultura política desarrollada en Inglaterra, pudo establecerse como plural y de iniciativas y no precisamente como una cultura del súbdito (Almond y Verba 1970: capítulo 1)¹¹⁰. Nada más atractivo para la concepción que el IFE hasta ahora nos ha presentado para la formación de ciudadanía, en la que –como he dicho– ha predominado la visión pluralista de Bobbio. La autonomía, pues, no se describe por ejemplo, en un sentido de “darse sus propias leyes” –como sugiere Cortina 2009– sino el Estado liberal constitucionalizado –como sugieren Bobbio 1986: capítulo V y, en todo caso, Sartori 1993: segunda parte, capítulo IX–, que se agregue a las leyes existentes, un liberalismo que combina la sumisión y la libertad, acotada a la delegación de su vida en sociedad.

En este sentido, se define a la escuela, como un espacio de participación basada en la toma de conciencia cívica fundada en valores y actitudes, razonadas y conscientes, y con la escuela hace acto de presencia la institución formal. El problema es, cómo se llegaría a la educación cívica que se quiere. Ya se tiene el camino: la participación, pero ¿cómo debe darse esta? Aquí es donde entra el debate de qué tipo de participación hace de las personas ciudadanía. Dejaré para el siguiente capítulo, el tema de la deliberación, tal como se presentó en este foro, me limitaré, entonces sólo a sugerir la falta de su presencia y lograr, así, mi meta en esta tesis: cómo se haría posible el planteamiento de la democracia deliberativa en México, mediante la concepción de Habermas.

La propuesta de Zebadúa, tuvo un sesgo deliberativo, que no prosperó quizás por lo menos por dos razones. La primera es que dejó el IFE el 30 de noviembre del año 2000, un día antes de que asumiera la presidencia el primer integrante de un partido político diferente al PRI: Vicente Fox, del PAN y, en segundo lugar, debido a que los directivos del IFE no

¹¹⁰ Es posible confrontar a esta afirmación los resultados del estudio de Johnston et al. 2002, al que me referiré en el capítulo 6.

compartían la teoría de ese modelo, es posible que por esto no aparece ya en el *Plan*. Por ello, lo rescatable para este capítulo, es la afirmación de Zebadúa de que la educación cívica es una tarea compartida, entre instituciones y sociedad civil, y el Estado aporta con el IFE “ciudadano y autónomo”, una de las condiciones favorables en ese sentido, pues crea “formas y prácticas que permitan la participación”. Este Foro sería un ejemplo en la parte práctica. En lo teórico, ahora, la educación cívica complementará, el concepto de “ciudadanía nacional”, con el aprendizaje sobre la solución de “problemas morales”, y el de principios “legal-constitucionales”. Así, la re-conceptualización de la educación cívica que planteó antes Zebadúa como titular de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE, tendría los siguientes “ejes de trabajo” –que se parecen mucho a los del *Plan*–:¹¹¹ i) incorporación del “ejercicio de los derechos ciudadanos” en el sistema educativo formal, y el diseño de estrategias para trabajar con quienes no están en ese sistema; ii) combatir “medios y prácticas” contrarios a los valores que sustentan el sufragio, a saber, “la libertad, el secreto y la autenticidad” y combatir también el abstencionismo; iii) atención a grupos de población según sus necesidades y naturaleza particulares (niños, jóvenes, mujeres, indígenas, etc.); iv) actualización del concepto de educación cívica (que incluya “el pluralismo y la democracia”); v) difusión de información sobre las instituciones (voto, diputados, elecciones, etc.); vi) incorporación de medios de comunicación “en la incorporación de los valores, prácticas e instituciones” democráticas, sobre sus beneficios; vii) actualizar el concepto de ciudadano: informado de sus derechos y obligaciones, crítico “respecto de la política y la vida ciudadana”. Estos son los ejes de la educación cívica del IFE, como expondré más adelante.

El concepto de forma de vida, fue un constante planteamiento durante el *Foro* de parte de todos los participantes, al igual que el de educación cívica como una experiencia de vida, tan permanente como ésta, en todos los ámbitos de la vida social, desde la familia, lo cual implicaría la “interiorización de valores” tales como libertad, paz, respeto, tolerancia, pluralidad, equidad, justicia, solidaridad. En tal sentido, hablaron de “desarrollo de competencias” (por ejemplo, García Cabrero y Bustos Romero), aunque el sesgo fue hacia el

¹¹¹ Desafortunadamente, las respuestas a entrevistas que tuve con Peschard y Woldenberg, no fueron claras en el sentido de confirmar la relación entre la propuesta de Zebadúa y el Plan, mientras que Carmen Alanís no respondió a mis solicitudes de entrevista, debido a su alta carga de trabajo como magistrada en el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.

ejercicio electoral. Por ello, se argumentó que la democracia se cumple con acudir a votar para elegir representantes, en ese acto se cumpliría la interiorización de valores y principios adquiridos con la educación cívica, como lo plantearon Woldenberg y Salazar, en su traducción de aquellos valores y principios en “propuestas concretas”. Otras prácticas, son el tratamiento de problemas y conflictos comunitarios para la búsqueda de soluciones mediante el consenso, esto es, mediante el diálogo que lleva a acuerdos, el entendimiento y la “autodirección”. Con ello, inicia la definición de una cultura política, con perspectiva en el beneficio de la comunidad y el interés público.

Pero hay problemas también en la definición de lo público, sobre todo –valga la observación adelantada– al intentar definirlo sobre la base del interés individualista al que somete la cultura del sufragio. Así, Miguel Ortega Vela, de Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), si bien acierta en parte al definir lo público con base en valores universales, que sólo se descubren en el ámbito informal, es decir, fuera de la escuela, –lo cual parte de las estrategias del IFE–, plantea una tesis general de lo “informal” mismo.

Para contrarrestar esta dispersión del concepto de lo público, la ponencia de Patricia Schurmann Andrade (investigadora el Centro de Estudios Educativos, A.C.), plantea la participación en torno a la vigilancia de los procesos electorales, como ejemplo, de lo que es de interés público. Con esa vigilancia se podría evitar, en particular, la compra y coacción del voto. Su concepción de la democracia se guía, en este sentido, por “la edificación de una sociedad democrática, entendida como forma de vida sustentada en el Estado de derecho y en el poder ciudadano”, lo cual, si bien todavía es muy general, por lo menos le da sentido a la “informalidad” y puede incluir a la institución formal representada por la escuela. Schurmann además, a diferencia de Zebadúa, plantea que la ciudadanía ya está formada y se autoconcibe como tal, por lo que la tarea de la educación cívica, en todo caso, respondería a esa realidad y no al cambio de la misma, lo que debe cambiarse, más bien, es la concepción tradicional de quienes hasta ahora impulsan una vieja estrategia de formación de ciudadanía y esta no es tarea sólo del Estado, sino también de la sociedad civil. Esto que se contrapone al planteamiento del IFE, alude a ciertos principios que este promueve, en particular, relativos a la participación ciudadana en asuntos públicos. La estrategia de la autora, se basa en la dirección hacia temas comunes, como “la reivindicación de los derechos humanos”, entre los que se destaca la participación en las elecciones de representantes, la interlocución con las

autoridades. Los individuos informados sobre sus derechos, llevan a cabo acciones sustentadas en la razón y “en un sentido de responsabilidad cívica”, y con el convencimiento de que ese conocimiento se ha adquirido de su interacción con el medio. Esta estrategia debe rebasar el mero activismo, lo cual también se logra si la ciudadanía determina su participación en cualquier proceso de forma razonada, con conocimiento. Esta forma de participación razonada, también se reflejaría en la autonomía del sujeto, que autodetermina las reglas de participación en asuntos públicos. Aquí toma sentido la deliberación, en la que se imponga la mejor razón. De esto hablaré más ampliamente en el próximo capítulo, por lo pronto, queda el planteamiento de cómo fue necesario llegar a ella. Por ahora, el reto no es sólo poder dar este paso, sino crear espacios públicos para ello. El primer espacio informal, que a su vez es un puente con la formalidad de la escuela, es la familia.

- De la escuela a la familia

Dar el paso de la parte informativa a la vivencial, hablando de educación cívica, es un reto incluso para el *Plan*. En este sentido se pronuncia en el *Foro*, Rodolfo Ramírez Raymundo, alto funcionario de la Secretaría de Educación Pública. Ramírez advierte que no sólo es un asunto de planes y programas de estudio: en escuelas y fuera de ellas se fomentan “la desconfianza o la indiferencia, antes que la autonomía personal, la solidaridad y la democracia; la asimilación de formas de simulación, antes que el respeto por la legalidad”. Las acciones tendrían que incluir, entonces, también la transformación de las escuelas, la actualización de los profesores y actuar en el entorno familiar. Habrá que superar, de esta manera, la “enseñanza declarativa”, para alcanzar la participación más activa y propositiva.

Estas tesis de Ramírez, podrían enlazarse con la problemática en adolescentes. En este sentido, por su parte, Charles Quigley, del *Center for Civic Education*, llama la atención hacia ese sector de la población, en el desarrollo de sus competencias y responsabilidades, con su comunidad y en la comprensión de las instituciones, para lograr un equilibrio en la soberanía popular, de tal suerte que la cultura no se convierta en una mera herencia, como en los Estados Unidos, sino en un aprendizaje permanente, es decir, no irreflexiva e inconscientemente, lo que ha llevado en los E.U., por ejemplo –dice Quigley–, a no saber cómo influir en el gobierno y al desprecio de las normas sociales. El ejemplo de los adolescentes es para Quigley, un llamado de atención, pero no explica por qué podría

vincularse su tesis con la adolescencia. En lo que abunda es en la pertinencia de la educación cívica. Cuando esta es adecuada, afirma, se ha demostrado que sus portadores, son más tolerantes, están más familiarizados con el vocabulario básico de la política, de sus valores y principios, tienen mejor idea en cómo gestionar ante el gobierno y organizarse en torno a un tema relevante para la comunidad, qué medios utilizar en términos legítimos.

Clara Jusidman, quien fuera parte del IFE en sus inicios, traslada el reto al seno familiar. Advierte que las formas tradicionales de convivencia familiar, dificultan la tarea de la educación cívica, y esto tiene que ver con la aceptación de la autoridad (mencionada por Flores y Meyenberg como ventaja, como vimos en capítulo anterior). En el mismo sentido, a continuación, Beatriz Schmukler, de la universidad de Yale y del Instituto Mora de la ciudad de México, afirma que la falta de desarrollo de valores democráticos al interior de la familia, ha llevado al “exceso” de autoridad, la cual, a su vez, lleva a la violencia intrafamiliar. Pero ve las razones de fondo de este problema, en las “relaciones de género” y la transformación “de las fuentes de protección en fuentes de terror”. Según ella, se trata de un “fenómeno social que requiere de respuestas y políticas sociales”, entendiendo que cada integrante de la familia es sujeto de derechos y comprendiendo con legitimidad sus “deseos e intereses diferenciados”, con lo cual puede incidir en la vida en común. La autora habla sobre todo de la mujer y recarga la totalidad de la actitud de terror y violencia en el varón. Su tesis es que, logrando la participación femenina, incluso los niños podrían gozar de derechos democráticos.

En resumen, la familia dio la oportunidad de poner en cuestión a la educación cívica como un asunto que sólo deba trabajarse desde ahora en las nuevas generaciones, lo cual es fundamental, pero completamente parcial e incluso injusto, cuando esta educación proviene desde los propios niveles más altos de la autoridad, que en la familia está representada, en primer lugar, en los padres. Ellos, probablemente descarguen esa educación que a su vez adquieren del exterior, particularmente en sus centros de trabajo. Por ello, es oportuno y pertinente abordar el tema en esos centros de organización social que son las empresas.

- De la familia a la empresa: los medios de comunicación

Visto como un tema privado, al ámbito familiar también llega la formación de una cultura específica: la comunicación pública, limitada por los intereses privados. Sobre el tema, a continuación Graham Murdock, especialista de la universidad de Leicester, Inglaterra y

profesor de la universidad de Estocolmo, habla sobre la resistencia de parte de la iniciativa privada en los medios de comunicación en particular, para abrir espacios a los asuntos públicos, contribuyendo, a la vez, a la construcción de un tipo de cultura propia de sus intereses: el “consumismo”. Lo cual mueve a la reflexión sobre los “derechos culturales”, entre los que él reconoce, principalmente, el derecho a disponer de información “con poder significativo” para la vida cotidiana; el derecho a la experiencia mediante el acceso a la diversidad “de representaciones de experiencia social y personal”; el derecho al conocimiento que lleven a enlaces de información para su interpretación; el derecho a la participación, fomentando el proceso de producción de la vida política y social. A esto se uniría un “sistema de comunicación” en torno a las necesidades ciudadanas, abrir los espacios de representación y de encuentro social, para el debate sobre “identidades y posiciones”, rompiendo con divisiones sociales en producción política. La información debe contrarrestar los embates contra los derechos humanos, y hacer posible la disposición igualitaria de “servicios” y subordinar la cultura individualista del consumo, a la vida compartida y comunitaria.

Un cambio estratégico sería en la televisión, a lo cual abona Enrique Sánchez Ruíz, investigador de la universidad de Guadalajara, México. La televisión, para él, destaca en la educación informal, por su carácter incidental. El problema es que se ha convertido en promotora de la violencia, incentivándola con fines privados, como atractiva y entretenida, etc. Con esto, en términos de educación cívica, se fomenta el autoritarismo y los valores contrarios a la tolerancia y la paz.

En tal sentido, podría acomodarse la ponencia de Eric Suzán Reed, del Instituto para la Promoción de la Cultura Cívica, A.C., quien habló del “ímpetu emprendedor” en la educación cívica. La iniciativa privada podría proveer su experiencia exponiendo su actividad empresarial como un ejemplo de creatividad, pero también de valores, como el de la honestidad y el del bienestar público (la creación de empleos y la producción de riqueza, entre otras ventajas). Involucrar al sector empresarial, además, abonaría al espíritu de integralidad de la educación cívica promovida por el Estado.

Para cerrar con este tema, Pedro Gerardo Rodríguez, del Centro de Estudios Educativos, A.C., quizás sin proponérselo, resume con su ponencia lo hasta aquí planteado. Los elementos básicos que requiere un ciudadano, según él, serían: “a) aprender a plantear discursivamente y a resolver prácticamente problemas morales, b) aprender a deliberar, a

suspender el juicio y a acordar con base en la mejor razón, c) aprender a convivir con otros en el medio y con el recurso abstracto del derecho”. Como puede apreciarse, el parecido al planteamiento de Habermas, resurge. Finalmente, para redondear este planteamiento, se requiere –dice el autor– de una “atmósfera institucional” que propicie aquellos tres atributos. El autor encuentra en la escuela la más básica de estas condiciones, para lo cual profesores y directivos deben poner ahora el énfasis en la educación cívica democrática.

También como resumen del debate, podríamos complementar lo dicho por Gerardo Rodríguez, con la ponencia de Miguel Ortega Vela, ya citada al inicio de este subapartado, quien toca a la participación institucional, la cual requiere de cambios constitucionales y en los reglamentos y leyes orgánicas, que den las bases de participación ciudadana, pero el autor limita esta participación al “plebiscito, la iniciativa popular o el referéndum”.

Julia Pérez Cervera, del Grupo de Educación Popular con Mujeres A.C., corona el evento, dando el toque final a los resultados de una educación cívica: “Cuando la política sea el poder que tiene la ciudadanía para decidir sobre la vida que quiere, podremos hablar de cultura política democrática. Y la educación cívica no será otra cosa que la práctica diversa de la participación ciudadana en la vida social y política del país.”

Conclusiones

Hubo en el evento otras participaciones que no aportaron mayor cosa, ya sea a lo hasta aquí expuesto, ya a la “vox populi”, por lo que pueden considerarse incluidos en esta exposición, que podría resumirse en lo siguiente: la educación cívica consiste en la formación de ciudadanos, que se definen a su vez en la participación en los asuntos públicos, lo que además significa, la participación consciente y razonada, con conocimiento teórico y capacidades prácticas, en la vida comunitaria para el reconocimiento de su problemática y su solución.

La estrategia es actuar en dos ámbitos: la educación formal y la informal. La primera está constituida por la escuela, la segunda, inicia por la familia, pasa por los centros de trabajo y, en su caso, por los medios de comunicación, por su carácter incidental, ejemplarmente, en la televisión. Se trata de inculcar valores y principios democráticos, a la vez que capacidades para ser practicados en la vida comunitaria, incluida la relación con las instituciones, sobre todo, las de gobierno. Pero, ¿qué tomó el IFE de estos planteamientos? Me parece que estos aspectos generales que resumo en estas conclusiones. Por lo que, la base de la concepción de

ciudadanía y de educación cívica, está completada. En su parte teórica, no parece desprenderse, entonces, del ámbito liberal, en la medida en que lo privado constituye un punto fundamental de la ciudadanía (la familia y la empresa), mientras que la educación cívica estaría destinada a consolidar esta esencia ciudadana, para lo cual, se ha de inculcar en la educación cívica los elementos necesarios, por lo menos, para que la propia ciudadanía se forme sobre este principio que no choca, por otro lado, con la premisa del voto secreto.

En el siguiente subapartado, expondré brevemente, el ejercicio que hizo el IFE para hacer explícito lo que incorpora de las recomendaciones provenientes de investigadores, instituciones gubernamentales y ONG de México y otras partes del mundo, con el fin de ir precisando esta delimitación novedosa de la actividad institucional en materia de educación cívica y formación de ciudadanía. No quisiera omitir, por último, que el IFE ha intentado hasta ahora rescatar a las instituciones, tal y como están, quizás para cambiarlas después, pero por ahora mantenerlas. Así, por ejemplo, parece hacer una interpretación sesgada de los diagnósticos de la situación, tanto de la educación cívica emprendida desde 1991, como de la cultura política hacia el año 2000. Dice, por ejemplo, que el alejamiento ciudadano de las instituciones se debe a un desinterés político y, más abajo, con un texto menor, dice que hay desconfianza ciudadana en las leyes. Como lo comenté en la nota 108, esto no es lo que dice, por ejemplo, el diagnóstico de Flores y Meyenberg, en el que se basa el *Plan*. El diagnóstico dice que la desconfianza es en las instituciones y que la ciudadanía exige la aplicación clara de la ley, entendido esto como la aplicación de la justicia en sus términos, incluso dijo estar dispuesta a hacer a un lado a las instituciones para hacer justicia por propia mano, malinterpretando lo que dicen las leyes y prescindiendo para ello, efectivamente, de todos los valores y la dignidad humana, lo que profundiza un desapego, no sólo a las instituciones, sino también a los valores que presuntamente comenzaron a inculcarse desde 1991 por parte del Estado. Por ello, los desafíos que reconoce el IFE en materia de educación cívica se vislumbran no sólo insuficientes, sino además de equivocados, en cierto modo, también inútiles, sobre todo, para las visiones “cortoplacistas” o para aquellos que consideran urgentes los cambios en el ejercicio político en el país; hace falta ver cómo se resuelve el tema de las instituciones. El IFE se conforma con difundir la confianza en las instituciones, sobre eso versará la educación cívica fundamentalmente, aunque esto implique involucrar a la ciudadanía, sobre esto habrá que poner atención. ¿Hacia dónde se dirige entonces la

educación cívica del IFE? Quizás no hacia otro destino que lo que probablemente sea su función: los procesos electorales.

B.3.2 El Foro *Civitas*

Los resultados de este Foro se publicaron en un documento que se intituló: “El Estudio sobre el material y las propuestas presentadas en el foro CIVITAS *Fortalecimiento de la democracia a través de la educación cívica*, con el objeto de traducirlas en líneas de trabajo para el Instituto Federal Electoral”. Me referiré a este evento y su documento simplemente como *Civitas*.

Desde su presentación, el IFE va definiendo lo que rescatará de este evento, haciendo claro su propósito: “Se trata de que el ciudadano mexicano del siglo XXI tenga la capacidad y posibilidad de dialogar, debatir, convocar, concertar, planear, gestionar, demandar y denunciar”. Hasta aquí, quizás se esté hablando de los foros organizados por el IFE, pero este no es el propósito final de sus acciones, las cuales se revelan a continuación de ese texto: “en otras palabras, ser educado cívicamente para que desde temprana edad participe activa y autónomamente y pueda ejercer sus derechos y asumir sus obligaciones *dentro de un sistema político y electoralmente democrático*. [...] *Con base en este propósito* el Instituto Federal Electoral, en coparticipación con Civitas Internacional, organizó y fue sede del Foro Internacional ‘Fortalecimiento de la Democracia a través de la Educación Cívica’, del 29 de septiembre al 1 de octubre” de 1999. (*Civitas*: 3, cursivas mías, ALG)

En el sentido anteriormente expuesto, de este encuentro el IFE planeó rescatar algunas tesis que complementen lo que ha planteado en sus documentos “y poder contar con los elementos necesarios para proponer un nuevo modelo de educación cívica”, en los términos que se ha venido proponiendo, a saber: “formar una ciudadanía que pugne por un Estado democrático”, agregando ahora, “una sociedad civil más fuerte e integral, capaz de enfrentar los retos del nuevo milenio” (*Civitas*: 4).

El IFE resume su trabajo de diseño de una estrategia de educación cívica en siete ejes, que son los mismos –ordenados de otra manera–, que resume Zebadúa en su primera participación en el *Foro*, y que, por razones de espacio, no transcribiré aquí. Sólo diré que en la Comisión del IFE que elaboró estos principios participó el propio Zebadúa como

presidente de la misma¹¹², por una parte, y que estos ejes fueron utilizados para definir la estrategia de educación cívica del Instituto, concretamente “estudios, investigaciones y foros” a nivel nacional sobre educación cívica, de los que se recogieron ideas para el diseño de estrategias específicas locales. Entre estas acciones está la organización del foro que dio origen a este documento y que, al igual que el anteriormente expuesto, dan cuenta del estado del arte sobre educación cívica en el mundo¹¹³.

Por otra parte, el IFE señala el tercer eje, que oficialmente dice: “Incorporación en los procesos de enseñanza-aprendizaje del sistema educativo formal de nuevos contenidos, métodos y materiales sobre educación cívica con énfasis en los valores democráticos (libertad, igualdad, tolerancia...), así como en las temáticas de los derechos y obligaciones ciudadanos. En cuanto a los grupos que se encuentran fuera del sistema educativo formal, es necesario diseñar estrategias específicas que atiendan sus ámbitos particulares (rural, urbano, por género o edad), siempre en torno a la promoción de los valores democráticos, derechos y obligaciones ciudadanos y educación cívica en general”. Se trata del primer eje que señala Zebadúa y cité en el apartado B.3.1. Éste dio pie a trabajos dirigidos a profesores y alumnos de educación básica; el cuarto eje (“Combate a medios y prácticas que atenten contra la libertad, el secreto y la autenticidad del sufragio, una de las principales garantías sujetas al ciudadano y patrocinio del Instituto...”) y el quinto (“Ampliación de los programas de educación ciudadana dirigidos a grupos específicos de la población sobre la base de sus necesidades y características particulares...”), que coinciden de manera sintética con los planteados por Zebadúa, propiciaron programas internos al IFE.

Se consolida, además, la estrategia de resaltar la función de la escuela y la familia, “como los principales medios” de los ciudadanos para adquirir valores, y la de considerar al IFE un espacio de encuentro para el debate sobre objetivos comunes de la educación ciudadana. También se concuerda con el planteamiento de *Civitas* en la necesidad de contar con mayores recursos financieros para la educación cívica, y que estos puedan tener dos fuentes: la pública y la privada. Pero la educación cívica, “es considerada por el Instituto Federal Electoral como la *pieza clave para favorecer un clima de confianza y credibilidad*

¹¹² Además, en esta Comisión también participaba Jacqueline Peschard.

¹¹³ Basta con revisar la bibliografía que citan los ponentes para darse cuenta que las cerca de 50 ponencias de aquel foro, más las cerca de 30 de *Civitas*, son apenas una muestra de los estudios sobre educación cívica en el mundo.

en el proceso electoral del 2000. Es a través de ella como se pretende incrementar la participación ciudadana y *con ella lograr la transformación de la cultura política, a favor de la democracia electoral y social*". El convencimiento es que los "*comicios electorales son el medio más importante para alcanzar la democracia*". (*Civitas*: 24, cursivas mías).

Sobre la base de la definición de educación cívica y sus tareas, a continuación se trata el tema del financiamiento¹¹⁴. Su gestión tiene por justificación la consecución de "confianza y credibilidad en el proceso electoral" y, así, del incremento en la "participación ciudadana" en ese proceso "a favor de la democracia electoral y social". Esto es pertinente, en tanto que la geografía del país hace difícil la difusión e información sobre ese proceso, de ahí la importancia de los medios masivos de comunicación. Esa comunicación tendría como objetivo el "éxito de los comicios electorales", gracias a la confluencia en ese esfuerzo de ciudadanía e instituciones. En suma: "Los comicios electorales son el medio más importante para alcanzar la democracia; así quedó establecido también en otro de los siete ejes", la preocupación es evitar las prácticas que atenten contra este proceso, y esto es lo que rescata el IFE del foro *Civitas* y así interpreta las conclusiones de ese evento y el concepto y tareas de la educación cívica, en particular lo que se dijo "en la mesa tres", relativo a la "vigilancia y contrapeso del poder público"; se precisa del desarrollo de "una cultura de la corresponsabilidad entre ciudadanos y gobiernos", y el desarrollo de una cultura de la legalidad "la conciencia de que incluso las leyes que se consideren injustas pueden ser modificadas", la condición sería que la vía fuera el consenso, con lo cual también las dificultades relativas a las diferencias culturales, sociales y económicas regionales y locales, pueden ser resueltas.

También coincide el IFE con *Civitas*, en que la educación cívica debe ir más allá del "respeto a los símbolos patrios", y se apunte hacia los derechos y obligaciones ciudadanas, tanto a nivel formal como informal. Esta educación, además, alcanza no sólo a ciudadanos, también a niños y jóvenes. El IFE dice ir más allá, pues se dirige a diversas capacidades y culturas. La educación informal, toca a los medios de comunicación, por lo que es preciso influir en sus contenidos.

¹¹⁴ Nuevamente, sobre este tema, remito a IIJ-UNAM 1999.

Conclusiones y observaciones finales

Puede afirmarse que el IFE ha recurrido a los Foros de carácter internacional –incluidos puntos de vista nacionales– relativos a la educación cívica, para su definición y estrategia de acción. Hasta ahora el convencimiento es que sólo los procesos electorales serán indicador de la existencia de democracia en una sociedad, la participación que la constituye tendrá por contenido a una ciudadanía preocupada por el desarrollo de los “comicios electorales”, por lo que estará al pendiente de que estos tengan lugar en el marco normativo establecido para ello y acudiendo a votar como es su derecho y obligación. De esta manera, demostrarán que pueden ejercer influencia sobre el marco legal, cumpliéndolo y vigilando que se cumpla, además de modificarlo en aquello que sea necesario modificar.

El punto es que este proceso de hacer leyes y modificarlas, es un tema en el que la ciudadanía sólo participa emitiendo un voto para elegir sus representantes y delegados. No existe ni propone el IFE una alternativa a la ciudadanía para que efectivamente sea co-partícipe del diseño siquiera de estas normas y termina reduciendo toda la democracia a la emisión del voto, bajo los principios del sufragio único y secreto. El consenso que parece alcanzarse, se limita a la determinación de las reglas para la emisión del sufragio y del proceso que termina con la elección del representante, luego de lo cual, el ciudadano ya no requeriría participar en ningún otro proceso. Tampoco rebaza su estrategia de educación cívica a la educación para la ciudadanía nacional. Esto hace preciso ver las mediciones hechas al proceso. Por ello, veré en el próximo capítulo las evaluaciones al *Plan* y aquello que este dejó fuera, a saber: la participación de la ciudadanía, específicamente, la deliberación.

Capítulo 5. Aplicación del Plan Trianual de Educación Cívica 2001-2003 y democracia deliberativa

En este capítulo tengo por objetivo cerrar mi argumentación en torno a mi hipótesis general de esta tesis, la cual sentencia que el tipo de ciudadanía que forma el IFE con su estrategia de educación cívica, constituye más un plan para separarla de la política que para unirla, y esto se debe a la concepción de democracia sobre la que sustenta sus acciones en esa materia: una democracia representativa. Los esfuerzos desplegados por el IFE para la consolidación de ese tipo de democracia han tendido a conseguir ese resultado de ciudadanía sin política.

En tal sentido, revisaré en primer lugar el proceso que siguió el *Plan*. Después expondré aquello que desoyó en el *Foro*, en particular, pues se trata ni más ni menos que de la propuesta deliberativa con toque habermasiano, lo que probablemente le habría llevado a conseguir lo que planteaba de manera formal la estrategia de educación cívica, a saber: acercar a la ciudadanía a la política, pero no actuó en consecuencia, por lo que los resultados fueron los contrarios. El IFE parece que apostó a las cifras, pero, como veremos, estas le fueron adversas, pues indican que la participación que buscaban y que se reflejara en la asistencia a sufragar en los tiempos establecidos por la autoridad, no tuvieron éxito en ninguno de sus propósitos, ni en términos de cultura política, ni en la confianza en las instituciones, ni en acercamiento a la política y queda pendiente el tema de la confianza y sometimiento a las leyes establecidas, como se leía en los primeros diagnósticos. Por lo menos, la falta de una participación masiva en la emisión de sufragios, quizás se debió a una falta de solución a los obstáculos a esa participación, mismos que, al parecer, el IFE hizo a un lado en vez de enfrentarlos, como es el caso de la conducta inmoral de los profesionales de la política que, en general, participan desde los partidos políticos.

Pero el centro de mi análisis es lo que estaba detrás de estos hechos: la concepción de lo que realmente se hizo, porque es probable que el problema o la virtud halla estado ahí. La hipótesis general sigue siendo la misma: al ciudadano se le alejó de la política, a la vez que oficialmente se le concebía como ciudadano y se le concedía la ciudadanía. La pregunta particular de este capítulo será ¿qué habría detenido el distanciamiento de la ciudadanía de la política e, incluso, de las instituciones existentes y le habría dado, por tanto, un carácter más sólido a su esencia ciudadana, como quería el IFE? La hipótesis particular es: un cambio en la concepción de democracia, tanto en lo teórico como en la práctica: de la representación

en asuntos públicos, a la participación directa en el reconocimiento y/o diseño de estrategias, tanto operativas como jurídicas, para su tratamiento.

Revisaré, entonces, en primer lugar los informes sobre la operación e implementación del *Plan*, revisando, a la vez, las observaciones críticas que se le hayan hecho. En segundo lugar y para concluir, revisaré algunas tesis que el IFE oyó y desoyó en los foros que organizó, todos ellos relativos a la definición de la participación como una práctica de vinculación directa de la ciudadanía con la política, apoyados en el derecho y las instituciones, lo que hace volverse hacia la democracia deliberativa como práctica efectiva razonada y argumentada en los espacios de toma de decisiones de y para la comunidad.

A. La aplicación del *Plan*. Los informes semestrales.

El mismo día en que se aprobó el *Plan*, se determinó que la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, presentara al Instituto informes semestrales de los avances en su implementación. Con base a esos informes, puede decirse lo siguiente.

En cuanto a los avances, cabe hacer notar que el IFE presentaba cada vez con mayor frecuencia y fuerza el planteamiento de la educación cívica, como educación para la democracia, más que educación para el ciudadano estatal-nacional que llegó a sugerirse antes en la educación en México, como señalé en el capítulo anterior. Los informes fueron puntuales en cuanto a la aplicación del *Plan* por cada uno de los programas y de los proyectos que se anuncian en él, y las cifras cuantitativas en cada caso comenzaron a ser más abundantes. Haré una breve exposición de los informes semestrales mencionados, para ver los probables cambios que se hayan dado y poder explicar lo más destacable en este desarrollo. Al final haré mis observaciones críticas al contenido de esos informes.

- Los informes semestrales

En el primer semestre, en cifras generales, fueron atendidas más de 1 millón de personas en el espacio formal y cerca de 200 mil en el informal. En resumen, en estos primeros 6 meses de implementado el *Plan*, se impactó más en el “espacio formal”, el IFE señala que esto se debió, sobre todo, a la formalización de convenios de apoyo y colaboración con autoridades educativas. El programa con más cobertura en atención ciudadana es el de *Derechos y valores de la niñez mexicana* (621 270 participantes). Le siguen el de *Nosotros, los jóvenes...* *Proyecto ciudadano* (214 700), *Elección de representantes en el espacio escolar* (208 667),

Jornadas cívicas (cerca de 85 mil). El IFE, además, destaca la *Semana estatal de educación*, por su cobertura: casi 100 mil personas atendidas. En cuanto al sistema informal, el IFE destaca el proyecto *Formación ciudadana para jóvenes de 18 años*, también por su cobertura. Pero reconoce la desarticulación de los programas, sobre todo en la parte de coordinación interinstitucional.

A partir del segundo semestre, se quiso agregar una parte cualitativa al informe, la cual incluiría “identificar cambios en los conocimientos, actitudes y habilidades de los involucrados en el proceso de enseñanza aprendizaje” (Ejecutivo 2: 1). Pero no reporta el informe ni metodología ni resultados de la evaluación, en vez de ello continúa con el reporte de supuestos logros que –como casi todo informe “oficialista”– no prueba cómo fueron estos alcanzados. En todo caso, podrían descubrirse cuando el informe alude a una evaluación que tome en cuenta que la educación cívica se dirigía a adquirir un carácter transversal en las *curricula* escolares, por una parte, y no se ve limitada a sus aspectos conceptuales e informativos, sino a la convivencia y se propicia la vinculación de las instituciones educativas con su entorno. Y esto se lograría también una vez que esta estrategia llegue a todos los rincones del país, fomentando los valores de la democracia. Con estos fines, por ejemplo, se firmaron convenios de coordinación con instituciones del gobierno federal y se incorporó la perspectiva de género como tema transversal en los programas, proyectos y estrategias de educación cívica. Así, para el cuarto informe ya se reporta la intervención del IFE en planes y programas de estudio de la educación formal en la reforma de las materias de civismo en la educación primaria, que se reflejó en cuatro aspectos: una nueva asignatura, tratamiento transversal de competencias cívicas y éticas, construcción de un ambiente democrático y proyección de procesos formativos hacia el exterior mediante vinculación con el entorno. También, mediante el programa *Educación para la democracia*, se adentró en los *curricula* en varios estados del país y su instrumentación.

Así, se llegó al sexto informe que reúne varias características destacables. En primer lugar, abarcó de octubre del 2003 a marzo de 2004. Este período inicia con una nueva administración en el IFE, pues el anterior consejo y primero en la dirección presuntamente ciudadana del Instituto, había concluido su gestión, la cual abarcó del 31 de octubre de 1996 al 31 de octubre del 2003. Por otra parte, este informe también es posterior al proceso electoral de julio del 2003, el segundo intermedio que tocó a aquel consejo.

En cuanto a su contenido, este informe, además, reúne otras características destacables. Primero, inicia anunciando nuevos programas. Segundo, no es sino hasta el final del informe que se habla puntualmente de las actividades del semestre relativas al *Plan*. Tercero, se ocupa más de las actividades realizadas durante el proceso electoral del 2003 y, cuarto, con relación a lo anterior, da la impresión de que se deja en segundo o hasta en tercer lugar al *Plan* mismo. Pareciera –pues no lo menciona explícitamente– que se da por cerrada una etapa, quizás por eso deja hasta el final los resultados de la gestión en el resto de los proyectos y estrategias en el semestre que se informa, y esto lo hace, como decía yo, de una manera muy puntual. Destaca que se mantuvieron todos los programas, con aumento en la cobertura. Pero sobre todo destaca, por una parte, el incremento en la cobertura en la promoción de la educación cívica en el espacio no formal y, por la otra, un sensible incremento en la presencia del IFE en los medios de comunicación y del impacto de más de 23 millones de ciudadanos al mes en el semestre.

Como decía, este informe inicia hablando sobre el diseño de nuevos programas. Primero, anuncia que el *Programa integral de formación cívica y ética para la educación primaria*, con lo que se pretendió fortalecer lo alcanzado en términos de incluir de manera transversal la educación cívica en los *currícula*, ahora se trabajaría en el diseño de contenidos, métodos y materiales didácticos para el aprendizaje de educación cívica, aunque comenzó a aplicarse en este período en 12 estados de la república. Se concluyó, además, el *Programa Educar para la Democracia*, que se implementaría en septiembre del 2004.

Finalmente, este sexto informe, hace un balance de los avances en la implementación del *Plan*, en su relación con el proceso electoral. El reporte es nuevamente casi 100 por ciento cuantitativo. Se atendió, en total, a más de 18 millones de habitantes y 280 mil multiplicadores. El IFE destaca como logros, la elaboración del programa *Educar para la Democracia*, pues el Instituto habría transitado de las actividades extracurriculares a una propuesta de apoyo curricular. También se incorporaron cursos y materiales didácticos para la formación y actualización del magisterio. Se profundiza en el *Programa Integral de Formación Cívica y Ética* para la educación primaria, con el que se pretende consolidar la educación para la democracia y que esta se convierta en el ambiente propicio de la escuela para el desarrollo de potencial y la adquisición de competencias vitales.

El IFE también considera entre sus logros principales su presencia a nivel nacional e

internacional, gracias a sus programas, sus relaciones interinstitucionales y las Semanas Nacionales de Educación Cívica realizadas en 2002 y 2003. En lo institucional, destaca el IFE el “Coloquio para el Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas”, organizado en 2002 con el gobierno federal y centros de investigación como el CIDE y el ITAM. Con la UNAM se realizó el evento “UNAManera de dialogar por México: todos los partidos políticos”, realizado en 2002-2003, y diversos eventos como “Mestizaje y Racismo: una visión interdisciplinaria”, y el “Modelo de la Organización de los Estados Americanos”. Con los Congresos federal y locales, se realizaron los Parlamentos de las Niñas y Niños de México, entre otros eventos. La *Consulta Infantil y Juvenil* con la SEP y la UNICEF. Las *Elecciones escolares* y la *Consulta Juvenil: Exprésate 10/31*, con el gobierno del Distrito Federal. La *Semana Nacional de la Ciudadanía y la Democracia*, con el TRIFE y la FEPADE. El proyecto *Desarrollo Social y Educación Cívica*, con la Secretaría de Desarrollo Social. Se celebraron convenios con 25 estados del país.

El informe cierra anunciando acciones que han quedado pendientes. Entre las que relaciona, están las siguientes:

- a. Proceso de programación y presupuestación.
- b. Evaluar la aplicación e impacto de los programas de educación cívica. Esto es, contar con mecanismos adecuados para evaluar los cambios de actitudes de la población con la que se trabaja.
- c. Asignación de recursos, tanto económicos, como materiales: equipo y vehículos.
- d. Ampliación de la cobertura nacional, regional, local y comunitaria. Falta atender grupos como la población joven de entre 18 y 29 años de edad; a mujeres; indígenas, y con capacidades diferentes.
- e. Intensificar la formación de instructores, multiplicadores de los programas.

Como puede apreciarse, la visión sólo es cuantitativa, por lo que la evaluación cualitativa y objetiva tiene que venir de fuera

B. Observaciones y comentarios críticos a los informes. La concepción de democracia.

Es comprensible la relación que guardarían las acciones de educación cívica que se informan con el proceso electoral, dada la función primordial del IFE de garantizar procesos electorales

menos cuestionados en cuanto a su manejo parcial y sus condiciones equitativas de participación en estos procesos y, en segundo lugar, dada la concepción de democracia (como elección de representantes) sobre la que sostiene su funcionamiento. De esto es de lo que es preciso hablar, luego de hacer algunas observaciones críticas a los seis informes.

Por otra parte, también es probable que, por ser el IFE la instancia del Estado encargada de los procesos electorales –como lo indica la Constitución–, los informes cargan con dos pesos: 1) son casi puramente cuantitativos y, 2) muy propios de los informes oficiales: carecen de autocrítica.

Pero, el peso, decía, estuvo en los procesos electorales, lo que hizo que la balanza se inclinara hacia lo cuantitativo y dejara poco espacio a lo cualitativo, en términos de los resultados reales de la educación cívica, es decir, en cuanto a la “adquisición de conocimientos, actitudes y habilidades” –como dice el segundo informe–, y, aunque estas estuvieran inclinadas a la participación electoral, los datos aquí también –como veremos– son desfavorables. Pero limitémonos a lo que reporta el IFE como favorable.

Es abrumador el aspecto electoral en las acciones del IFE sobre lo no electoral. Por ejemplo: mientras que para los Programas Permanentes de Educación Cívica, se editaron 234 563 materiales, para el proceso electoral fueron 88 302 303. El quinto informe semestral prácticamente dio cuenta sólo de las acciones relativas al proceso electoral del mes de julio del 2003. Proyectos como *Consulta Infantil y Juvenil 2003* y *Educación para la Democracia*, así como cursos de capacitación a quienes participarían directamente en la operación del proceso electoral, sin mencionar el trabajo destacado en la Campaña Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana, en sus vertientes de Capacitación Electoral para Funcionarios de Casilla, Integración de Mesas Directivas de Casilla, Promoción del Voto Libre y Secreto, Prevención de Delitos Electorales, Elecciones Concurrentes y la Consulta Infantil y Juvenil 2003. La edición del Manual de Identidad Gráfica, y, en el marco de la Campaña Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana, se produjeron más de 60 millones de materiales impresos y 205 inserciones en prensa. A través de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, se hizo trabajo de difusión y se produjeron más de un millón de impresos y publicaciones a nivel local y municipal. Más de 50 emisiones televisivas en 20 estados del país y 110 radiofónicas en 23, así como la pinta de bardas, entre otras acciones.

C. Reporte cualitativo y deliberación. Hacia una contraposición.

- La advertencia

En el cuarto informe semestral se reportaron algunas acciones que daban con la propuesta deliberativa, pero fueron opacadas por el proceso electoral y la apuesta por el desarrollo de la democracia representativa, muy probablemente de manera equivocada, por lo menos por dos razones: no pudieron obtenerse sino resultados cuantitativos y, segundo, no se reflejó, ni cuantitativamente, en resultados positivos, ni para el *Plan*, ni para el IFE y, siguiendo esta concepción, ni para México.

Pero el IFE ya había recibido una advertencia en el *Foro* –parte del cual expuse en el capítulo anterior– de que los resultados cualitativos sólo podrían verse desde una perspectiva deliberativa. Expondré a continuación lo que considero más destacado de esas tesis que se escucharon en el *Foro*.

En su intervención, Emilio Zebadúa, había afirmado que la educación cívica es una tarea compartida entre instituciones y sociedad civil, para lo cual otra de las condiciones favorables ya estaba dada: el IFE ciudadano y autónomo, que trabaja en crear “formas y prácticas que permitan la participación”. El *Foro* sería un ejemplo en el sentido práctico. En lo teórico, el “concepto amplio” de ciudadanía, es el de “ciudadanía nacional”, que habría de complementarse con aprendizaje sobre la solución de “problemas morales”, con conocimiento y principios “legal-constitucionales”, precisando de un sistema representativo que tenga por base (como diría Habermas) “la mejor razón”, y mediante la convivencia sobre la base del derecho (*Foro* 2000: 50). Aquí pareciera que Zebadúa es llevado por su propia argumentación a la tesis de que es preciso recurrir al proceso deliberativo, sobre la base de que éste llega al rescate de otros mecanismos que están en problemas; en el caso mexicano, debe llenarse un vacío que ha dejado el sistema representativo. El ciudadano no sería de esta manera, según Zebadúa, sólo un sujeto libre e igual, sino también “protagonista de la vida pública”, más adelante, las ponencias de centro y sudamericanos abundarán sobre esta propuesta. El sujeto deliberativo –siguiendo el argumento de Zebadúa– podría surgir en el encuentro de “dos circuitos de comunicación: el de la información y el de la opinión pública”, un sujeto colectivo, comunitario, y capaz de concertar “sobre los asuntos públicos”. Con base en estos principios, Zebadúa, como titular de la Comisión de Capacitación Electoral y

Educación Cívica del IFE, se proponía “reconceptualizar la educación cívica” y “elaborar una propuesta en materia de educación cívica”. Pero esto no se concretó, quizás porque él dejó el IFE el 30 de noviembre del año 2000, quizás porque la dirección del IFE no compartía esta posición, pero su propuesta de “ejes de trabajo”, como mencioné en el capítulo anterior, quedó plasmada en el *Plan*.

En su turno, muy de acuerdo con los tres puntos que deben evaluarse en la educación cívica según el IFE mencionados arriba (a saber: “identificar cambios en los conocimientos, actitudes y habilidades de los involucrados en el proceso de enseñanza aprendizaje”) y con esta tesis de Zebadúa, Patricia Schurmann Andrade, en su ponencia “La educación ciudadana en el ámbito cívico-electoral: alcances, límites y retos de tres experiencias”, sostiene “que la ciudadanía se crea y desarrolla en tres campos interconectados, a saber: a) moral, referido no a valores sino al “deber ser”; b) cognitivo, entendido como “acuerdo racional”, referido no a intereses sino a procedimientos, y c) legal-constitucional, entendido no como reglas heterónomas sino como “acuerdo constitucional” de participantes que se reconocen libres y se imputan la igualdad.” (*Foro*: 427-8). Es decir, agrega a las propuestas del IFE y de Zebadúa, matices como el de la moral en la actitud, el de “acuerdo racional” y “procedimientos” al de conocimientos y tal vez se une al de convivencia y el conocimiento racional que abona Zebadúa.

Según el argumento de Schurmann, en Zebdua se concentra la posición de algunas “organizaciones civiles”: a) al plantear la necesidad de que la educación cívica sea relativa a la democracia y no al Estado-nacional, lo cual implica que se sustenta en el Estado de derecho y “en el poder ciudadano”; b) la ciudadanía se sostiene en la cultura cívica, es decir, el Estado democrático; c) la ciudadanía se funda en la vida cotidiana, más allá de la instrucción escolar e institucional y su origen fundamental se ubica en la sociedad civil. Una perspectiva basada en estos principios, le da a la ciudadanía no sólo un carácter democrático, sino que en esta caracterización se descubre “una postura activa” frente a los “asuntos públicos” y, por ello, un “sentido de responsabilidad” con la sociedad. La instrucción tendría aquí un peso relativo.

Para Schurmann: la educación debe proveer conocimiento sobre “derechos humanos”, “intervención en la vida pública, que se traduce en el fomento de la participación electoral”, la supervisión de autoridades, el involucramiento en la solución de problemas sociales, la interlocución con autoridades y conocimiento y práctica de derechos y

obligaciones. De aquí derivaría una “toma de conciencia” que haría de los individuos, sujetos activos en política, “guiados por la razón sustentada en la información y en un sentido de responsabilidad cívica”. Aquí se descubre, sin embargo, una ambigüedad: no se sabe si el individuo tiene un papel pasivo o activo, da la impresión de que se le pide al individuo que se suba a la rueda del procedimiento, como si este fuera una máquina de la que los individuos tendrán que convertirse en una pieza, es decir, no parece haber una vía para la creatividad basada en el descubrimiento de intereses y necesidades sociales e individuales; el planteamiento de Zebadúa y de las organizaciones civiles al que se refirió Schurmann, concibe que el conocimiento proviene de la mera información y, por lo menos, restringe a la actividad de especialistas el cuestionamiento sobre los derechos y obligaciones. Esto se confirma, según Schurmann cuando a continuación la creación de significados de parte de la ciudadanía proviene de aprender y experimentar “con situaciones democráticas” a las que después les otorga significados (*Foro*: 429).

Schurmann es consciente de esta limitación, que obstaculiza la relación de los individuos con el conjunto social “que lo rodea y sobre el que se espera tenga una importante influencia” y, para vencer estos obstáculos, recurre –sin mencionarlo– a la obra de Habermas. Esto parecería útil también para observar críticamente las acciones de educación cívica del IFE anteriormente descritas. La autora concluye: “los mecanismos de diálogo, consenso y deliberación... nunca aparecen como centro en sus procesos formativos” (*Ibidem*). Lo que antes caractericé como “mecánico”, Schurmann lo llama “activismo”, pues pide que los contenidos democráticos que se *enseñan* sea una “palanca que ha de impulsar, sin mediaciones, la participación”. Los significados que los individuos les otorguen a la vida pública, no pueden ni deben ser escindidos de ésta, de suerte tal que ellos participen o no voluntaria y/o razonadamente en ella, deben estar ligados –según Schurmann– a su “mundo de la vida” y para que se ubiquen en la vía propiamente movilizadora. Se trata de hacer efectiva la autonomía de los individuos y no sólo otorgar la figura de la participación, para que las reglas de su relación con lo público –agregaría yo– sean conocidas por y propias de ellos. Schurmann vuelve a la estrategia deliberativa, al señalar la necesidad de argumentación, “para llegar a la toma de acuerdos en torno a la mejor razón” con valor social. No dice nuestra autora, entonces, a quién sigue, pero es relativamente fácil descubrir el argumento de Habermas en estas tesis. En este proceso de argumentación social, los sujetos

entran en relación “íntima” con los contenidos legales, y pueden reconocerse como productores, legitimadores y receptores de derechos y obligaciones. El sujeto es más completo: actúa, pero delibera y razona. Schurmann –siguiendo a Arato y Cohen, sin que ella lo mencione explícitamente–, sugiere que esta posibilidad puede ser abierta por la participación de los individuos en agrupaciones sociales, específicamente las ONG han labrado esta apertura en el camino que, al cumplirla, convertirán los espacios públicos, no en espacios de concurrencia, sino en espacios de deliberación.

Con lo anterior, lo público va perdiendo en dispersión y ganando en esencia, debido a su organización. Un ejemplo de esta organización, es la reunión en torno a intereses comunes, como lo que ocurre en los procesos electorales. Con ello se va ganando una vía hacia el Estado de derecho que se fortalecería “en el poder ciudadano”. A diferencia de Zebadúa, la autora plantea que la ciudadanía ya está formada y se autoconcibe como tal, por lo que la tarea de la educación cívica, en todo caso, respondería a esa realidad y lo que debe cambiarse, más bien, es la concepción de quienes tradicionalmente hasta ahora impulsan una vieja estrategia de formación de ciudadanía y esta es tarea del Estado y de la sociedad civil. Esto, que se contrapone al planteamiento del IFE, alude a ciertos principios que este promueve, en particular, los relativos a la participación ciudadana en asuntos públicos. La estrategia de la autora, se basa en la dirección hacia temas comunes, como “la reivindicación de los derechos humanos” (y en esto su argumento coincide con el de Benhabib¹¹⁵), entre los que se destaca la participación en las elecciones de representantes y la interlocución con las autoridades. Los individuos informados sobre sus derechos, llevan a cabo acciones sustentadas en la razón y “en un sentido de responsabilidad cívica”, y con el convencimiento de que ese conocimiento se ha adquirido de su interacción con el medio. En esta interacción, como decía, se rebasa el mero activismo, gracias a que la ciudadanía determina su participación en cualquier proceso de forma razonada, con conocimiento. Esta forma de participación razonada, también se reflejaría en la autonomía del sujeto, que autodetermina las reglas de participación en asuntos públicos. Aquí toma sentido la deliberación, en la que se imponga la mejor razón. El reto de la educación cívica como formadora de cultura política, entonces, será hacer “pasar del ciudadano que toma conciencia y actúa, al ciudadano que

¹¹⁵ Benhabib pone como ejemplo de posibles espacios de deliberación, a la escuela, el templo y otros de concurrencia habitual, para discutir temas comunes, cf. nota 116 de esta tesis. Pero Schurmann no lo dice explícitamente, por lo que –como veremos– su argumentación quedará recortada.

habla y escucha, que delibera y acuerda” hasta, como decía, “convertir los espacios públicos en espacios de deliberación y diálogo de la cosa pública”. El problema es que esos espacios públicos no existen en cuanto tales o ¿a cuáles se refiere la autora?, no lo dice. Pero a esto se refieren otros participantes en el *Foro*.

Como dije en la introducción de este capítulo, salvo por Zebadúa y Schurmann, fueron centro y sudamericanos quienes llevaron la propuesta de democracia deliberativa a este encuentro, en cierto modo, sugiriendo cómo cubrir esta falta en el planteamiento de Schurmann con la que concluí el párrafo anterior, relativo a cuáles son los espacios públicos en los que podría desarrollarse la propuesta deliberativa de democracia. En este sentido, me parece que resultaba muy oportuna para el IFE la consideración llevada por Elizabeth Cordido, representante de la Escuela de Vecinos de Venezuela, para quien, más allá de la soberanía y los problemas aludidos por Quigley –y que expuse en el capítulo anterior–, la emisión del sufragio y la lucha política, son un sentimiento y “una manera de vivir” que se hace “todos los días”. La estrategia es que los actores políticos, asuman esa esencia como “ciudadano(a) responsable y crítico” (*sic*), se trata de “seres con autonomía”, que la comparten y la ejercen con respeto. El espacio de esta autonomía es la “vida cotidiana”, rompiendo, de esta manera, su separación de la política. Los espacios de la vida cotidiana, “su ágora”, son las escuelas, empresas, el municipio, los medios de comunicación, como espacios de deliberación e incidencia “en la democracia institucional” (esto con mayor claridad que con Schurmann, está muy a tono con Benhabib 2002). La educación cívica consiste, entonces, en este trabajo de creación de estos espacios y su ejercicio. Se habla de la complejidad de la democracia y de las consecuencias de la toma de decisiones. Entender la importancia del diálogo, llevaría no sólo a la confrontación discursiva como su medio, también llevaría al reconocimiento mutuo y, por este camino, al trabajo en equipo.

Abonando en este sentido, el guatemalteco Elfidio Cano –que estudió, por cierto, en el Colegio de México–, habla sobre la educación cívica en el seno familiar y en el comunitario, sobre la base de la deliberación, incorporando a esa “ágora”, el espacio familiar, y rescatando de esa deliberación su fundamento pacífico y post-nacional. Sin citar a Habermas, habla de que, desde ese espacio familiar, se construyen y reconstruyen los valores de la democracia, con el fin de producir cada vez más democracia¹¹⁶. El punto es desarrollar

¹¹⁶ Coincide, por ejemplo, con la siguiente afirmación: “También en las democracias establecidas las

la comunicación, con participación en torno a problemáticas comunes y con fines pacíficos. La familia tiene la ventaja de la fraternidad. Habla, Cano, polémicamente sobre la falta de ciudadanía a nuestras democracias latinoamericanas y la falta de creación de legitimidad de parte de las instituciones. A la vez, polemiza desde el tema de la delegación: “hay problemas que pueden ser delegados y otros no”. Dice: “reparar un derrumbe en una carretera puede ser delegado”, pero aquellos problemas que afectan la vida colectiva, “como conservar el ambiente”, debe involucrar a la ciudadanía. En fin, determinar qué es bueno para la comunidad, precisa de la deliberación. De esta manera se vincula la comunidad con la generación de políticas públicas democráticas y la “acción de la ciudadanía con las autoridades”. Como expondré en el siguiente capítulo, una visión como esta contrapone al modelo deliberativo con el participativo encabezado por Pateman.

También en pro de la democracia deliberativa, José Bernardo Toro, de la Fundación Social de Colombia, habla de la democracia como “cosmovisión”, que recuerda (y así lo esperaba yo), el concepto de “constelación” de Habermas, que alude a lo que en astronomía se podría reconocer como la unidad local de estrellas, es decir, de cada una de las partes de una localidad que le aporta luz al universo (Habermas 1998: cap. 4). De esto, el autor desprende que la democracia sólo puede darla la sociedad, es su decisión, no la de los políticos –entendiéndolos como los profesionales de la política, en el sentido de Weber–. La democracia se gesta y se conforma en cada espacio social: la familia, la escuela, la pareja, la empresa, los partidos, etc. Aquí, el ciudadano tiene el papel protagónico, y se define como la persona capaz de construir la vida comunitaria de forma democrática, digna para todos, y que tiene derecho a votar y ser electo delegado. En esto consistiría la participación: “Se participa en la medida en que se puede modificar y transformar el orden social para la dignidad de todos.” Y consigna el autor, algunos principios de la participación democrática: 1. El de secularidad, que significa que el orden social es un *constructo*; 2. La autofundación, que significa que la sociedad construye las normas y reglas de convivencia social, por lo que puede ir modificándolas a conveniencia y ser su protectora; 3. La incertidumbre, que significa que la democracia es un orden propio de cada localidad, región, país, etc., es decir, no puede ser dado desde fuera. Cada miembro de una sociedad, por ello, debe ser reconocido como

instituciones de la libertad existentes ya no permanecen inatacadas, si bien las poblaciones parecen exigir aquí más bien más democracia que menos.” (Habermas 2005: 61).

constructor de democracia y, en ese sentido, la educación cívica no puede sino ser constructora de ciudadanía, como constructora, a su vez, de convivencia social. También debe ser un proceso de enseñanza de la democracia, con la convicción de que no existe un modelo ideal para copiar o imitar, sino para construir conforme a sus condiciones particulares; 4. El principio ético, que significa que “todo orden democrático está orientado a hacer posibles los derechos humanos y a cuidar y proteger la vida”. En este sentido, los derechos no son un mero tema o un tópico, sino una perspectiva y una base para la construcción de una sociedad democrática¹¹⁷; 5. La complejidad, que significa, que el “conflicto, la diversidad y la diferencia son constitutivos de la convivencia democrática”. En la perspectiva de Dahrendorf, también, el autor considera que la paz es el resultado de la capacidad de dirimir conflictos “sin eliminar al otro”. Y hace alusión a un lema que Andrés Manuel López Obrador utiliza en México: “no tengo enemigos, sino adversarios políticos”, con ellos se puede disentir, pero también se puede establecer un trabajo en comunidad. Aquí es donde aparece la deliberación, definida como la capacidad de poner en juego intereses propios: expresarlos, explicarlos, sustentarlos y defenderlos, con la perspectiva de convencer de sus bondades y con la apertura para dejarse persuadir por otros; aprender a ceder y conceder. Deliberar, para Toro, no es negociar. Para él, la negociación termina “en una transacción”, la deliberación busca el acuerdo conveniente para todos y el compromiso de las partes, “en una deliberación social se busca construir bienes colectivos y se asumen compromisos con ellos”; 6. Lo público, que significa que la sociedad construye aquello que “conviene a todos de la misma manera para su dignidad”, comenzando por la educación como bien público.

¿Qué tanto escuchó y retomó el IFE de estas tesis? No parece que mucho, si quisiéramos abrazar la ingenua tesis de que la teoría es posible “aplicarla” a la realidad, pero también fue aplicado algo de la estrategia deliberativa o por lo menos hubo algún intento que sería justo consignar, para hacer alguna observación conclusiva.

En el informe ejecutivo cuarto del Plan, se señalan las siguientes acciones.

- En el D.F. se apoyó la instrumentación del ejercicio denominado “Exprésate 10/31, Elección y Consulta Juvenil 2002”, realizado en todas las escuelas secundarias

¹¹⁷ Para el tema de hacia dónde lleva una vida permeada por la ética en el sentido de justicia y felicidad, cf. Cortina 2013.

diurnas. Consistió en la creación de espacios colegiados deliberativos y de decisión en temas de interés para la comunidad escolar: “Hacia este punto deben tender los esfuerzos sucesivos que se hagan en la materia” (Ejecutivo_cuarto: 3). Pero, a continuación, se alude al proceso electoral, haciendo de nuevo a un lado la deliberación (muy en la perspectiva de Przeworski, señalada en la introducción de esta tesis), pues se informa de una manera más bien contrastante que, a través del proyecto *Elecciones escolares*, se atendieron 569 094 alumnos y 10 793 profesores de 2 712 escuelas.

- Se llevó a cabo el certamen “Experiencias de participación ciudadana en la solución de problemas comunitarios en los ámbitos estatal y/o municipal”. Se recibieron 92 trabajos de 24 estados del país. Luego, se integró un documento que incluyó las seis experiencias ganadoras, un texto del Consejero Mauricio Merino y fichas catalográficas de cada uno de los trabajos presentados. El documento se denominó “Catálogo de experiencias de participación ciudadana”. Los 92 trabajos se integraron a la biblioteca central del IFE. Los seis trabajos ganadores participaron en un seminario interno, para intercambiar experiencias y promover la democracia como “herramienta útil” para “resolver problemas concretos de la comunidad”, y ahí se perdió el seguimiento.
- Se realizó la primera *Semana Nacional de Educación Cívica, Participación Ciudadana y Prevención de Delitos Electorales*, considerada por el IFE como “la gran acción del período que se reporta” (Ejecutivo_cuarto: 4). Se efectuaron 7 215 eventos en todo el país, con la participación de 7 843 organizaciones públicas, privadas y sociales, con una asistencia de 1 793 661 personas. El propósito de este evento, es dejar a la opinión pública temas de educación cívica, cultura democrática y participación ciudadana. El evento casi coincidió con el arranque formal del proceso electoral federal 2002-2003, por lo que se aprovechó para poner ese tema en el centro del debate en el evento. Esto favoreció la coordinación interinstitucional. La observación es que prevalece la dispersión temática y el predominio de las acciones de divulgación sobre las formativas. Son puntos a combatir para la continuación de este proyecto, pero ya no volvió a practicarse, sin que se diera explicación alguna.

- Finalmente, se continuó con la *Consulta Infantil y Juvenil*. Se agregó como actividad la participación de niños, niñas y jóvenes en la afinación del contenido de las boletas. A esto se agregaron los análisis de los resultados de procesos anteriores, lo cual orientó los contenidos de las boletas hacia la violencia familiar, el derecho a la información sobre sexualidad y adicciones y la discriminación. Se editaron materiales impresos para difusión de la consulta y apoyar estos trabajos. Se implementó tecnología de punta para el análisis de resultados. La difusión de resultados de la Consulta se efectuó en eventos a los que asistieron en total 463 958 personas. Los problemas que acusa el proyecto son, entre otros: muchos temas, ambigüedad en algunas preguntas, demasiadas preguntas, falta de planeación para el procesamiento de resultados, y débil y difusa respuesta de los participantes, lo que obligó a replantear la estrategia. Se comenzó a trabajar entonces en una base conceptual para demostrar que este proceso contribuye efectivamente a la formación ciudadana, que la boleta exprese esta intención pedagógica y esté vinculada con aspectos políticos, relativos a la calidad de vida y su relación con la vida cotidiana, y que sea un instrumento más dinámico para los participantes. Al IFE le preocupaba que este proyecto fuera un aporte teórico real y que este proceso desencadenara “procesos de reflexión, deliberación y análisis y acción colectiva en torno a lo público” (Ejecutivo_cuarto: 6). No se dice quién hizo esta aclaración, pero no la desarrolla, lo cual corta de nuevo el proceso que lleva a esta práctica democrática.

El IFE desecha la práctica deliberativa con el argumento de que es impráctica para la actual sociedad mexicana. El problema es que la capacitación a capacitadores, instructores y multiplicadores, es para algo al parecer muy sencillo: depositar un voto en una jornada electoral que cumpla con ciertas reglas y requisitos, como el de agruparse en algún partido y organización que tenga aspiraciones por ser representante y delegado de otros, atenerse y disciplinarse a la cantidad de votos, respetar las reglas de proselitismo, etc., es decir, a la mecánica de la participación democrático-representativa, con la convicción de que cambiar una cultura política llegará a través de esa práctica y reduciendo la participación a esa mecánica, de cuyo diseño sólo podrá participar el individuo ateniéndose a otra regla: que lo haga como militante o como individuo institucionalmente reconocido y que se atenga a ese proceso y no a otro. Es decir, no se ha avanzado ni un paso en toda la historia política del

país, como vimos desde el primer capítulo, y las modificaciones han sido por reclamos de las élites y para ellas, a pesar de que se diga –como expuse desde el segundo capítulo– que los nuevos planes y proyectos de educación cívica estén en la ruta de romper con ese elitismo.

El IFE, pues, con su educación cívica, sólo ha podido hacer ciudadanos a individuos sujetos a la emisión del voto como toda participación política; es decir, eligiendo a un representante que participe en su nombre en política, se separa al individuo de la política: ese es el ciudadano que se forma con esta concepción de democracia, un individuo políticamente despersonalizado. En México, la deliberación no ha desechado al voto como una práctica de la forma de hacer política, pero, al contrario de la forma representativa de democracia que en el país se practica, abre la concepción de ciudadanía a la vida cotidiana, en donde es posible por lo menos diseñar aquello que pudiera incidir en las decisiones de los gobernantes, en el diseño de políticas, en el contenido de las acciones de gobierno y de las políticas, proceso en el cual el ciudadano adquiere personalmente más esencia de individuo-público.

Epílogo

Los resultados en términos de participación en las urnas, sin embargo, son verdaderamente desalentadores, pues, el abstencionismo rondó en el 58%, mientras que en 1997 había sido 42% y en el 2000 del 36% (Lutz 2007, Jiménez 2009, Diputados 2012, Atilano 2014, por mencionar algunos). El desaliento por la educación cívica y la cultura política se hizo evidente (Crespo 2000, 2007 y 2012), también la desconfianza en la democracia, como lo planteé en la introducción con cifras del Latinobarómetro. Es probable, insisto, que se hayan tenido avances en términos cualitativos, pero no se reportan. En vez de ello, sólo se reporta que –según enseñan Almond y Verba– se emplearon cuestionarios a una muestra seleccionada, cuyos resultados serán puestos a consideración de expertos externos.

No ha vuelto a haber en México desde el año 2000 un solo proceso electoral que sea incuestionable. Hoy mismo, año 2015, el sustituto del IFE, el INE, está envuelto en una crisis de credibilidad sobre su imparcialidad. La apertura hacia el cuestionamiento de las instituciones, sin embargo e infortunadamente, no provino de los espacios políticos en cuanto tales, sino de la opinión pública internacional; también los reclamos públicos se relacionaron con la procuración de justicia, en la que las autoridades no sólo no contienen la violencia, sino que se ha demostrado la complicidad de muchas de ellas con quienes la producen y han

copado los espacios políticos, por ejemplo, cuando la llamada “delincuencia organizada” puede influir en la selección de candidatos a puestos de elección popular u obligando a los electos para que actúen según los intereses que la delincuencia les impone, etc., en fin, la desconfianza de la ciudadanía en los profesionales de la política, sus organizaciones y los procesos mismos se profundiza. Por otra parte, nacen nuevos partidos políticos, tratando de aprovechar el desprestigio de los existentes. La práctica de la política, pues, parece llevar por otros derroteros, pero también es cierto que la sociedad parece expresarse como dolida y agredida por el propio gobierno que eligió en las urnas, y la democracia representativa, en México, sigue alejando al ciudadano de la política.

Capítulo 6. Democracia deliberativa y educación cívica: hacia la democracia comunicativa

Vimos en los capítulos anteriores, cómo la educación cívica era implementada en México por el Estado mexicano, institucionalmente, y de manera destacada por el IFE. Vimos como en ese país la preocupación de la teoría política ha sido por la implementación de la democracia representativa, muy probablemente influida por la historia política y electoral del país que ha derivado a la fecha en un “Estado de partidos” cercana a una “democracia delegativa” (Cárdenas 2004). En este sentido se ha concebido y trabajado una propuesta que llamaré “sufragista”, que reduce toda práctica política, el poder de razonamiento y la toma de decisiones de los individuos –con su consecuente formación de ciudadanía– al proceso electoral en tiempos definidos institucionalmente. Vimos, además, que los procesos electorales de 1997 y del 2000 elevaban el optimismo respecto del modelo representativo de democracia, para el IFE sólo faltaba hacer de este un proceso propio de la naturalidad cotidiana, tarea que sería encomendada –según Woldenberg– a la educación cívica que el IFE impartiría. Se aprecia, entonces, –probablemente sin quererlo– que el IFE tiene por misión hacer que la política pase a ser parte de la vida cotidiana mediante la educación cívica.

Por otra parte, la exposición en los cinco capítulos anteriores, me llevó a la propuesta del modelo deliberativo, en particular, el que se inclina por la propuesta de Jürgen Habermas. Este modelo, apela a la autoconstrucción ciudadana y de la convivencia social, sobre bases éticas, construyendo, de esta manera, el espacio de lo público, como un marco de bienestar para quienes participan de él en su carácter de miembros de una comunidad en la que colectivamente se crean los medios para ese fin. Este modelo se presentó como alternativa a la falta de fortaleza de la democracia en el país, por lo que fue presentado, incluso, por mexicanos, desde el ámbito de la academia e, incluso, desde el interior del propio IFE.

Con el fin de documentar y abundar sobre el contenido del modelo deliberativo, en este capítulo, expondré el concepto de “democracia deliberativa”, por supuesto, de la manera en que lo entiendo, resumiendo las propuestas de algunos de los teóricos más destacados a nivel internacional, concluyendo en Jürgen Habermas. Esta exposición me llevará a un concepto de educación cívica y a uno de ciudadanía, que confronte la concepción del IFE y que abunde sobre lo que he querido proponer más allá del modelo representativo practicado

en México a instancias del Estado mexicano a través de ese Instituto, cuya reticencia por echar mano de ese modelo deliberativo de democracia lo llevó por diferente camino al de la consecución del fortalecimiento del espacio público, por una parte, y, con esto, a la formación de una ciudadanía que propiciara en México tener “más democracia” (cf. capítulo 5), como el propio Instituto se lo había propuesto desde su creación.

Sobre la base de la confrontación con el modelo representativo de democracia, esta exposición deberá llevarme, entonces, a cómo el aspecto político podría volverse parte de la vida cotidiana para lo cual, la teoría de Habermas también tendrá que ser superada. Sobre este punto, expondré de manera sintética la propuesta ética de Cortina, sobre la hipótesis de que precisa temas y aspectos que la obra de Habermas deja fuera. Con esta exposición espero responder a la siguiente pregunta: ¿cómo llega la educación cívica deliberativa a resolver los vacíos que deja un modelo de democracia liberal sufragista, en cuanto a la relación política-vida cotidiana? Mi hipótesis general del capítulo es que la propuesta del modelo deliberativo de democracia logra esa relación de manera efectiva, mediante la creación y fortalecimiento en un proceso comunicativo-dialógico de espacios públicos que se sostienen sobre los pilares político, jurídico y ético. Con ello, el modelo deliberativo de educación cívica toca a la democracia en sus raíces, aun cuando hasta ahora –como afirma Offe 2004– diga más en la teoría que en la práctica.

I. Teoría general

a. Origen y definición de la democracia deliberativa: superación del modelo representativo

Es reconocido que la teoría de la “democracia deliberativa” tiene su origen en la acuñación de ese concepto por parte del filósofo político Joseph Bessette en 1980 (Bohman 1998, Sancho 2003, Pérez Zafrilla 2010, Cortina 2011, por mencionar sólo algunos autores relevantes). Bessette probablemente inauguró desde esa perspectiva los intentos en Estados Unidos por dar una respuesta a vacíos que observaban algunos teóricos importantes en la democracia representativa con relación a la toma de decisiones, la elección de gobernantes y la participación de la sociedad en la política en general. Más tarde, algunos autores destacados norteamericanos, retomaron ese concepto, acompañándolo del de “participación” propuesto por Carole Pateman en 1970, tal fue el caso de Jane Mansbridge (1983) o el de

Benjamín Barber (1984) y Robert Dahl (1985) o como un tema constitucionalista o jurídico, como fue el caso de Bruce Ackerman (1980) y el de Cass Sunstein (1985). Cabe señalar que no todos los autores destacados en este tema de la “democracia deliberativa” se ocuparon expresamente del origen del concepto ni comparten este consenso sobre la originalidad de Bessette. Joshua Cohen, por ejemplo, dice haber tomado como referente de ese concepto a Cass Sunstein y sólo se refiere a Bessette como alguien citado por Sunstein (Cohen 1997: n1¹¹⁸). Habermas en su obra política central, *Facticidad y validez*, también trata de manera especial a Cass Sunstein, y Rawls, por su parte, que habla de la democracia deliberativa “desde el liberalismo político” (Rawls 1996: 94), prefiere textos afines a esa visión, como los de Ackerman 1980 y Joshua Cohen 1989 (Rawls 1996: 76). Pero, hasta ahora, el consenso le otorga a Bessette el lugar de origen de la acuñación del término en su Bessette 1980.

También destacan en la lista de clásicos en el tema los nombres de Bernard Manin y Joshua Cohen. Pero los dos grandes referentes actuales de esta teoría han sido Jürgen Habermas y John Rawls (Cortina 2011). De hecho, la obra de Habermas, desde su *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (1961) hasta su *Theorie des Kommunikativen Handelns* (1981), y John Rawls desde su *A Theory of Justice* (1971)¹¹⁹, habían destacado conceptos tales como “esfera pública”, “discurso”, “argumentación”, “comunicación”, “entendimiento” y “razón pública”, entre otros, que pueden encontrarse en las diferentes obras de los teóricos de la democracia deliberativa desde sus inicios en la década de 1980. Estudios como los de Cohen 1989, Bohman 1998 o Benhabib 1996 y 2002, McCarthy 1997, Vallespín 1998, Papadopoulos 2004, Wernecke 2005, entre muchos otros, abundan sobre la influencia de Habermas y Rawls en la teoría y la filosofía políticas, aunque es difícil descubrir que alguien se diga seguidor de uno u otro de estos dos autores, como lo hacen, por ejemplo, Cohen: “Elster, Manin and I all draw on Habermas” (Cohen 1997: 88 n12)¹²⁰, o Seyla Benhabib:

¹¹⁸ Cito aquí este trabajo de Cohen según la edición de Bohman & Rehg 1997, pero es sabido que fue originalmente publicado en 1989, es decir, en unos años en los que iniciaba el debate sobre la propuesta deliberativa con toda intensidad, según puede leerse también en la introducción de Bohman y Rehg 1997. Como expondré más adelante, Cohen no se preocupó en realidad por el autor origen de este concepto, sino en la medida en que se adecuaba a sus argumentos.

¹¹⁹ En sus ediciones en castellano, estas obras se conocieron con los siguientes títulos: *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: G. Gili, 1981; *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987 y *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica 1975, respectivamente. Cito los títulos y años de edición originales con el fin de ubicar temporalmente sus argumentos, lo cual puede abonar en su ubicación central en el conjunto de la teoría democrática deliberativa.

¹²⁰ “Elster, Manin y yo esbozamos a Habermas”. El término “draw” tiene diferentes significados, aquí sigo el contexto en que Cohen lo maneja, en el que también podría traducirse como “tomar” o, incluso, como “extraer”.

“The public sphere in the Habermasian deliberative democracy model, which Cohen and Arato..., Nancy Fraser..., and I... have developed further”¹²¹ (Benhabib 2002: 138 y ss.). Diversos autores influyentes en este tema más bien son incluidos en cada perspectiva, como lo hace Jean Cohen (1996: 189-90) con Benhabib y Fraser, o son remitidos a ellos como puntos de referencia, por ejemplo: “La plupart des chercheurs les plus influents de ce courant se situent à l’intersection de ces deux influences, à l’instar de J. Cohen, S. Benhabib, J. Bohman et A. Guttmann et D. Thompson.”¹²² (Blondiaux 2004: 158), etc.

También es reconocido que este concepto de “democracia deliberativa” –como muchos otros– lo debemos al pensamiento occidental antiguo, en particular a Aristóteles, del cual aún hoy en día se hacen intentos por rescatar su actualidad, por ejemplo, Arenas-Dolz y Pérez Zafrilla 2010 y Guariglia 2011.

Cabe comentar, por otra parte, que el surgimiento de esta teoría en 1980, coincide con la emergencia del neoliberalismo económico en el Reino Unido hacia 1979, y en vísperas de instalarse por completo en Estados Unidos con la llegada de Ronald Reagan a la presidencia en 1981 (Cohen 1989a, Bohman & Regh 1997 introducción, Dryzek 2000), lo cual –como es sabido– viene acompañado de la exigencia de una clara separación entre la política y la economía, sobrepasando el Estado de bienestar que demostró su agotamiento en esas fechas (Offe 2001). La teoría de la democracia deliberativa, por su parte, pone atención, sobre todo y en general, en el aspecto propiamente político¹²³, por lo que destaca, desde Bessette, un intento por superar las limitaciones de la propuesta democrática en boga, en general liberal-representativa¹²⁴, así como la ética-republicana (Manin s/f; Bohman 1998 y 2006; Habermas 1998 y 2005; Sancho 2003; Parkinson 2003; Papadopoulou 2005; Cohen 1989; Hunold 2004;

¹²¹ “La esfera pública en el modelo de democracia deliberativo habermasiano que Cohen y Arato..., Nancy Fraser..., y yo... hemos desarrollado aún más”.

¹²² “La mayor parte de los investigadores más influyentes de esta corriente se sitúan en la intersección de estas dos influencias, por ejemplo J. Cohen, S. Benhabib, J. Bohman y A. Guttmann y D. Thompson.”

¹²³ No quiero decir que no se considere el aspecto económico en las teorías de la “democracia deliberativa”, pero el aspecto económico también está subordinado a la concepción propiamente política del tema. Por ejemplo, aunque Manin critique una posible inclinación economicista de Rawls (Manin s/f: 9 y ss.), esta crítica está enmarcada en el aspecto político de la concepción de la elección política, en términos de lo que Habermas llamará más adelante el “aspecto liberal de la democracia”, cf. infra en este capítulo.

¹²⁴ Mansbridge hace referencia directa a esta práctica representativa (Mansbridge 1999, 2003 y 2004). Habermas 1998, por su parte, se refiere a ella como superposición del subsistema económico liberal sobre la política. Manin lo hace específicamente en Manin 1995. Cf. al respecto también a Wolfe 1986, que analiza puntualmente sobre este tema las obras de Benjamin Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*; de Robert Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, y de Phillip Green, *Retrieving Democracy: In Search of Civic Equality*.

Arenas-Dolz y Pérez Zafrilla 2010; Pérez Zafrilla 2010; Arrimada 2011 y Mejía 2011). Es probable que en este sentido se haya concebido al modelo deliberativo como un ideal para alcanzar la democracia plena (Sunstein 1985; Cohen 1989; Bohman 1998 y 2006; Martí 2006 y 2006a).

Pero, ¿cuál es la propuesta específica de esta teoría?

Por supuesto, la diversidad de autores que se inclinan por el estudio y aun por la alternativa deliberativa de democracia, le otorgan diferentes contenidos (Cortina 2011). Sin embargo, además de lo dicho en el párrafo anterior, relativo a su confrontación con la democracia representativa liberal y la ética-republicana, la coincidencia destacada es la de buscar un procedimiento de toma de decisiones ciudadana en el que los políticos de oficio o los funcionarios públicos en cuanto tales tengan una participación subordinada a la colectividad. Este proceso ciudadano de toma de decisiones requiere del consenso en una actividad dialógico-discursiva que se realiza en un proceso de argumentación no elitista en torno a los intereses y las necesidades individuales y sociales, que les afectan esencialmente en su vida cotidiana¹²⁵. Se busca, como dicen Gutmann y Thompson “establecer términos justos de cooperación política en una sociedad democrática” (Gutmann-Thompson 2002: 153, traducción mía, ALG), lo cual lleva hasta la posibilidad de crear normas que den forma a un sistema jurídico respetuoso de valores universales y específicos, es decir, de toda especificidad cultural (Gutmann 1994, Benhabib 1996, Martí 2006 y 2006a; Cortina 2011). Un rasgo característico fundamental de este procedimiento, es que la deliberación debe llevarse a cabo en espacios abiertos, propiamente públicos. En suma, se trata de un proceso de formación de individuos y sociedades política y jurídicamente, lo cual significa que los valores y las especificidades culturales serán no sólo respetadas sino aún fortalecidas en ese proceso. Este es uno de los grandes desafíos de la propuesta y al que se han opuesto algunos teóricos destacados, como Will Kimlyka o Charles Taylor entre otros, advertencias que han sido respondidas de manera puntual, en particular, por Habermas 1999 o Benhabib 1996 y 2002, por ejemplo¹²⁶.

¹²⁵ El número de autores y textos al respecto es muy amplia, sólo citaré a continuación algunos que me parecen relevantes para mi objetivo en este capítulo en particular y tesis en general: Wolfe 1986, Manin s/f, Cohen 1989 y 2004, Bohman 1998 y 2008, Dryzek 2005, Martí 2006 y 2008, Cortina 2011, Mejía 2011, Gargarella 2011, Depner 2012. Sobre el cambio cotidiano propiciado por la democracia deliberativa, cf. Sunstein 2002.

¹²⁶ Cf. Silva 2006.

El procedimiento no ha sido afinado en su totalidad, ya sea por la indefinición del “espacio público”, ya por el tipo de personas que deben participar en él. En esta última dificultad es que resalta el término “educación” como una limitante o una potencialidad para el procedimiento deliberativo. Lo que es un consenso entre los teóricos de este modelo de democracia, es que, una vez emprendido, superará algunos vacíos que en algunas partes del planeta se han convertido en acciones prácticamente antidemocráticas por su arbitrariedad, por ejemplo, el tomar el voto ciudadano como una especie de “cheque en blanco”, como sucede en particular en México (cf., en la introducción de esta tesis, lo relativo a la ciudadanía en América Latina), por lo que puede utilizarse el cargo público obtenido mediante el sufragio para emprender acciones a voluntad o llegar a pensar en el voto como un poder indefinido, como lo sugiere Woldenberg en su afirmación que he citado en la introducción, y concebir, en fin, algo tan impersonal como el voto, como el medio de toma de decisiones por excelencia; la democracia deliberativa, al contrario de esas posiciones, pretende “*suplementar*”, no “*suplir*” (Richardson) a los ciudadanos con herramientas para conseguir fines de modo social y para el beneficio social e individual, dando a la política, así, paso a la cotidianidad social.

Lo que está pendiente en el fondo en esta definición, entonces, no sólo es cómo se da este procedimiento, sino cómo es posible formar ciudadanía mediante este procedimiento. Una respuesta a esta pregunta está en cómo el procedimiento mismo es un formador de voluntad, en el que el tema de la educación tiene un lugar fundamental, como expondré a continuación.

b. Educación cívica, primera parte.

La exposición del modelo deliberativo, me llevó a diversos temas, particularmente, a dos contrapuestos: a la comunicación en un espacio público y a la problemática de la democracia representativa por llevar al extremo al voto como un medio para que los ganadores del proceso electoral actúen a voluntad, sobre el supuesto de que han sido dotados con él de un poder indefinido. Que el primero lleve a la superación del segundo nos dejó ante la hipótesis de que la educación tiene un lugar fundamental, el tema deberá ser la formación de voluntad en la ciudadanía¹²⁷.

¹²⁷ Para evitar el actual y comprensible asunto de no utilizar términos que reflejen un problema de género, utilizaré en general el término “ciudadanía” y evitaré en lo posible los diferenciadores “ciudadano” o

Presentaré en este sub-apartado, dos posiciones respecto a la relación de la democracia deliberativa con la educación cívica, con el doble propósito, por una parte, de obtener de ahí una definición propia y, por la otra, de poder dar un argumento crítico y propositivo al desarrollo democrático mexicano que tuvo su expresión destacada en el período 1997-2003. Aquellas dos posiciones, en cierto modo contrapuestas, me dan herramientas críticas a la versión liberal mexicana destacada por el IFE y que vine exponiendo en los capítulos anteriores, contraponiéndome, en particular, a aquella hipótesis de Woldenberg 2002 quien, entusiasmado por los resultados electorales de 1997 y el 2000, escribió que en México se había iniciado un proceso cultural cívico (p. 31), reflejado en un reconocimiento de parte de los individuos de “los instrumentos de la democracia representativa:... los partidos y... las elecciones”, haciendo del uso del voto “parte indisociable del aprendizaje democrático de ciudadanos y partidos” (p. 41). México había entrado –según Woldenberg– en un proceso de transición que se completaría con una cultura cívica que el IFE emprendía a partir de entonces.

Hablaré de educación cívica concibiendo dos versiones, la primera es interna y se refiere a que la educación parte del propio proceso de la democracia deliberativa; la segunda, la concibe como un proceso externo, como preparación para la democracia deliberativa. Comenzaré por la primera versión, en un esfuerzo de abstracción, para exponer cómo se deriva de la teoría deliberativa una educación cívica, en ella se expresará la segunda, en cierto modo, criticada por la primera. En cualquier caso, el modelo deliberativo completa su propuesta con la acción educativa.

b.1 Deliberación y educación como formador de voluntad.

Bernard Manin, uno de los primeros autores considerados clásicos de la democracia deliberativa como dije en el apartado anterior, en el sentido contrapuesto entre lo interno y lo externo de la educación en o para el proceso deliberativo, nos lleva a una concepción de educación a partir de su definición de democracia deliberativa. En su ya clásico texto “¿Voluntad general o deliberación? Esbozo de una teoría de la deliberación política” [traducción mía, ALG], habla de la deliberación como un proceso de formación de voluntad, y en la medida en que la deliberación sea una actividad colectiva y en el que la decisión se

“ciudadana”, etc., sobre todo cuando deba referirme al tema en plural.

deba a un consenso, puede ser presentada como un proceso basado en el principio democrático (p. 7). Con ello, Manin da una explicación resumida de lo que entiende por democracia deliberativa¹²⁸. El procedimiento consiste en un debate, para lo cual se requiere de una argumentación política. El debate tiene lugar, en general, al confrontarse imperativos e intereses opuestos, y sobresaldrá no el que se considere verdadero, sino aquel que sea mejor justificado. Manin encuentra que aquí puede llegar a pensarse en la necesidad de educación para la deliberación, pues se requeriría de la participación de sujetos que conocieran el lenguaje de la política y su expresión adecuada. El problema sería contar con un modelo pedagógico y personal que imparta esa educación y, de encontrarse, ese personal llegaría a ser, en todo caso, una élite, lo cual restaría a la deliberación uno de sus principios fundamentales, a saber, aquel que da igual valor a toda participación en el proceso. La única alternativa, concluye Manin, es concebir al proceso democrático deliberativo como de unidad de ciudadanos que se educan a sí mismos (p. 13). Sobre la base de este acto de formación de voluntad, Manin concibe que los propios partidos políticos –las instituciones del quehacer político– tendrían que ser formados por la masa de ciudadanos; los partidos son esenciales a la deliberación y, formados de esta manera, se convierten en el espacio ejemplar del debate político que, a su vez, se transforma, así, en un espacio de aprendizaje para ese debate y la formación de voluntad. Parece pertinente aplicar esta posición de Manin para la forma en que se concibió la educación política en México, como vimos desde el primer capítulo de esta tesis, en la medida en que recayó en los partidos políticos esa responsabilidad, así como la totalidad de la educación cívica, hasta llegar a su asamblea en el IFE. Si bien los partidos políticos, en particular, el PRI fue formado por la “masa de ciudadanos”, probablemente su problema es que la educación política fue llevada a cabo por élites con intereses de grupo, lo que ha puesto en cuestión a la propia democracia en el país; es muy probable que el problema ha sido concebir al “pueblo”, como “masa”, como dice Cortina 2013: 155 y ss., problema en el que cae el propio Manin.

De hecho, el argumento de Manin tiene diversas dificultades, pero es ejemplo de la posición original de los teóricos de la democracia deliberativa en lo que respecta a la

¹²⁸ En este sentido, Manin pudiera ser considerado como parte de la siguiente consideración de Cortina: “La necesidad de dar un contenido a la expresión «gobierno del pueblo» en comunidades democráticas que ya han aceptado el sistema representativo y, sin embargo, son conscientes de que no basta con la elección de representantes para hablar de democracia.” (Cortina 2011: 16).

educación, Crocker lo dice con Richardson: se trata de “learning by doing” que, como he expuesto en esta tesis, no es el mismo que ha intentado implementar el modelo representativo que se ha impuesto en México. Se trata, por el contrario, de un espacio en el que los individuos adquieren capacidades para el proceso deliberativo, convirtiendo a este proceso en un movimiento de empoderamiento cívico (Crocker 2004: 22). Esta apreciación se expresa con mayor claridad, en suma, en los teóricos de la democracia participativa tales como Benjamin Barber quienes –como decía más arriba– siguiendo a Carole Pateman, concebían que la participación en asuntos políticos “desarrollaba y fortalecía las cualidades necesarias para” la participación política, “mientras más participan los individuos más capaces se hacen para ello” (citado por Wolfe 1986: 1, traducción mía ALG). Esto tiene, a su vez, un efecto multiplicador, pues motiva una mayor participación política, al contrario del liberalismo sufragista, que desvincula al individuo mediante la privacidad y el individualismo, debilitando, así, las fuentes de energía y legitimación del gobierno efectivo que consiste en la participación de toda la gente en la toma de decisiones colectiva y su implementación. El liberalismo con su “delgada democracia” tiende hacia el autoritarismo y el inmovilismo, pues se refiere –según mi interpretación personal, ALG– a lo que Woldenberg denomina “el poder del voto”, que es una forma inconsciente de reflejar este desvío del liberalismo del democrático empoderamiento del individuo. La división cada vez más clara de la política y la sociedad, puede ser vencida con la participación colectiva en la toma de decisiones hasta identificar a la política con este proceso, en el que el individuo participa activamente (o para decirlo con Cajas 2000, como “protagonista”), confrontando otros puntos de vista. Esta actividad se constituye en lo cívico, orientando al individuo al pensamiento público y, así, educándolo en esta actividad como actividad ciudadana, lo cual ya se entiende como actividad política colectiva. Se trata, en suma, de ese “learning by doing” formador de ciudadanía que es, al mismo tiempo, una actividad educativa en lo político. Poner a debate público los intereses, valores y derechos, obliga a la argumentación para los acuerdos, a la elaboración en la práctica de un lenguaje adecuado al consenso, en esto consiste, para Barber (1984), la educación cívica, que es el medio de fortalecimiento de la democracia, lucha contra el subjetivismo (self-regarding) y la tiranía, que requieren, por su parte, de la “pasividad política”. Mediante la participación colectiva en la toma de decisiones, la política se convierte en la forma de conocer el quehacer político mismo y, así, a la ciudadanía. No niega Barber

la participación de los líderes, pero éstos tienen por función facilitar la participación y que emerja el mutualismo y la unidad entre los individuos. Los líderes, así, se unen a la educación cívica para el fortalecimiento de la democracia.

Este planteamiento de Barber presenta muchas dificultades, sobre todo en la parte operativa, dado lo difícil que sería encontrar un referente real a esta teoría, pero muy probablemente la dificultad consista en la aplastante practicidad de la versión liberal que él enfrenta, como observa Wolfe, y saber si la participación sin motivación en los intereses particulares e individuales podrá superar el dominio liberal (Wolfe 1986: 16-18). Dahl 1985, parece enfrentar esta dificultad. Dahl pide tiempo para que el proceso educativo de la práctica deliberativa pueda llegar a realizarse. Este proceso debe iniciarse como un autogobierno que se auto-fortalece, no sustituyendo al ya existente, sino emprendiendo el proceso en el que los ciudadanos se sientan responsables de su propia actividad. Esto podría dar inicio entre los trabajadores, si éstos intentaran superar los antagonismos entre empleadores y empleados, y transmitir esta práctica y esta intención a los consumidores y ciudadanos, quienes sentirían el impacto de aquella actividad conciliatoria entre empleados y empleadores, en particular, la posibilidad de autoregulación colectiva, con un sentido de igualdad en cuanto a la participación, sin renunciar a las diferencias y a sus intereses, pero deliberando en torno a un tema en común en cuanto a la comprensión que se tiene del mismo y que los afecta a todos aunque de manera diferente. El autogobierno empresarial, por su parte, podría hacer esta práctica entre empresas, lo que podría resultar en la mitigación del conflicto de intereses y el fortalecimiento de la equidad sobre la base del orden económico. De esta manera, se van dando razones aleccionadoras a la ciudadanía en apoyo a una democracia sustentada en la equidad política y el acuerdo común, en estándares de justicia. Y es que debe reconocerse, según Dahl, que la economía es tanto un fin como un medio. Uno de estos fines podría ser el proceder democrático, y uno de los medios la realización de este procedimiento en el Estado. La participación contribuye, así, a desarrollar una función educativa y una función protectora por parte del Estado. Estas funciones se desarrollan con una distribución de los recursos suficiente para que los participantes expongan sus intereses. El corporativismo en México, como he expuesto desde el primer capítulo, ha hecho de la organización social verdaderos centros de formación de tiranos, líderes que se eternizan en sus cargos de dirección y pueden negociar con el gobierno, incluso, su inclusión en cargos públicos de alto nivel. A la

propuesta de Dahl le faltó el componente ético, como para pensar en una educación propiamente democrática, como veremos.

Las dificultades de la teoría de Dahl, también saltan a la vista, por ejemplo, la definición de los intereses de los participantes en la deliberación, así como sus valores, pues una actividad como la propuesta por Dahl, no aclara si se impondrán valores provenientes de la actividad y situación económica de los participantes y se pida –como lo haría Alfred Marshall en el siglo XIX– una educación para el conformismo¹²⁹. David Estlund argumentó que el primer interés de participación, es la defensa de sus valores. Criticó que la actividad democrática participativa, sea vista desde la perspectiva del auto-desarrollo y la auto-educación, como puntos contrarios (Estlund 1995: 83). La afirmación de que la auto-educación debe ser entendida sobre la base del respeto de valores, incluye concebir a la educación como algo que se busca teniendo por base –en esta búsqueda– la *apertura* para aprender. Esta apertura consiste en depositar una esperanza en la actividad que se emprende, de que se alcanzarán beneficios gracias a ella y que podrá derivar también en un aprendizaje para el que participe en ella, la condición es que en esta actividad de aprendizaje, esté garantizada la protección de sus valores (Estlund 1995: 83-4).

Pero la definición de estos valores sigue pendiente. Entre los críticos de la teoría de la democracia deliberativa, Claus Offe aún no ve cómo se pueda resolver el tema del egoísmo liberal y su representación en las preferencias políticas. Según Offe 2004, la teoría deliberativa propuso para la solución de estos problemas a la educación. Para Offe, Cass Sunstein le da por contenido a esta educación los derechos y obligaciones de los ciudadanos y le asigna al Estado la responsabilidad de impartir esta instrucción¹³⁰, esto tendría como dificultad –según Offe– que se determine si se trata de decisiones egoístas y se les declare, por esta razón, como “prepolíticas”; la solución a este problema, según Offe, se reduciría a incluir el “bien” como parte de la democracia liberal. Para Offe la totalidad de la propuesta deliberativa de Sunstein tiende al adoctrinamiento, más que al estímulo de la capacidad del enjuiciamiento autónomo; tampoco resuelve si este adoctrinamiento servirá para convencer a todos los individuos que forman grupos sociales, tales como las familias, la pareja, y en los medios de comunicación, el mercado, etc., en la medida en que muy probablemente alguno

¹²⁹ Sobre esta teoría de Marshall, cf. T.S. Marshall 1997 y Joan Robinson 1978.

¹³⁰ Offe se refiere a Sunstein, C. 1991 “Constitutionalism, Prosperity, Democracy” *Constitutional Political Economy* 2: 371-394.

de ellos desconfíe de la instrucción que se ofrezca, por ejemplo, o, en fin, en la propia estrategia deliberativa (Offe 2004: 315), con lo cual se cuestiona el desarrollo de la alternativa deliberativa, pues sólo su amplia adopción por parte de la sociedad podría garantizarlo. En este sentido, Offe no ve avance en la propuesta deliberativa, respecto de las propuestas republicana y liberal, en todo caso admite la crítica al modelo liberal, pero no concibe la posibilidad de rebasar la propuesta comunitaria del republicanismo.

Haciendo un alto aquí, la educación cívica tomó fuerza como parte interna de la perspectiva deliberativa, pero retomada por la perspectiva participativa, entendida como inclusión activa de los individuos en la vida política, lo que los convierte en ciudadanía. En esta medida, la educación debe evitar ser una actividad que tienda a formar élites o al adoctrinamiento que ponga en riesgo a la democracia. También el consenso es que el Estado debe garantizar esta actividad de autoregulación ciudadana. Este proceso, sin embargo –y aquí comienzan las dificultades– consiste en cuestionar valores e intereses singulares y particulares, pasándolos por un filtro social del que podrán salir fortalecidos mediante el consenso. Hasta ahora, –siguiendo a Offe– siguen intactos los preceptos liberales y republicanos, aunque no su procedimiento, que centra sus características fundamentales en los intereses y valores individuales –en el primer caso– o en los comunitarios –en el segundo– por lo que la alternativa deliberativa no ha logrado superarlos. Es probable que haya que abordar este tema, como intentaré exponer a continuación, desde el marco de ambos modelos, tratando de superar la perspectiva “participacionista”. Para ello, haré brevemente un comentario que diferencia al modelo participativo del deliberativo.

Excursus

Llevada al extremo, la diferenciación la hace la propia Carole Pateman en Pateman 2012, motivada –según su propio decir– por la oleada de democracia deliberativa que se dejó sentir en el mundo desde la década de los años 90 del siglo XX. Pateman expone tres diferencias que se pueden tomar en una sola: la primera es que la democracia participativa incluye a la deliberativa; la segunda es que, en términos teóricos, la participativa pone en cuestión el significado de la democracia misma y la tercera, en términos prácticos, es que la participativa concibe a la ciudadanía al interior del propio gobierno, desde los trabajos de supervisión,

hasta en la operación misma de los programas y proyectos de éste¹³¹. Pateman tiene razón en la última de las tres diferencias, pero no en las dos primeras. En el primer caso, como he venido exponiendo, la participación de la ciudadanía en los procesos de deliberación hacen de ambas perspectivas una sola –lo cual es reconocido por Mansbridge 2010 (también cf. Crocker 2007)–, pero la teoría deliberativa se construye a sí misma intentando definir a la democracia en su pureza (Cortina 2011, Bessette s/f, Manin 1987, Bohman y Rehg 1997 introducción, también la serie de textos que en ese libro participan, por nombrar algunos). Lo impropio y, en su caso, la confusión –como la propia Pateman lo reconoce desde el inicio de su artículo– proviene del entusiasmo provocado por determinados contextos, como los movimientos estudiantiles de los años 60 y el “participatory budgeting” de Porto Alegre, Brasil, de fines de los 80, así como por la esperanza revivida por la actividad de organizaciones de la sociedad civil desde esa misma década. Esta estrategia participativa, sin embargo, tuvo que ser desechada como la opción para la construcción de mejores ciudadanos (Mansbridge 1999), debido a lo problemático de la operación técnica de los programas y proyectos de gobierno (lo que también, por ejemplo, puso de manifiesto Cano en su participación en el *Foro*, cf. capítulo anterior de esta tesis), por una parte –que sería lo menos grave– y también porque abre la posibilidad de crear grupos al margen de la comunidad, lo cual pone en cuestión a la propia democracia –que es lo más grave–. En este sentido, la democracia deliberativa posibilita la supresión de espacios cerrados promoviendo los espacios públicos, por una parte y, con ello, la participación incluyente en diálogos públicos de toda ciudadanía, por lo que quienes están por la participación también han tenido que reconocer la necesidad de la estrategia deliberativa como he venido exponiendo en esta tesis. Finalmente, a Pateman le parece la propuesta deliberativa insuficiente en la medida en que no ve traducida la participación ciudadana *en* las instituciones. Pero Pateman pasa por alto que esta institucionalización tiene un carácter diferente: la definición de democracia en la estrategia deliberativa, se origina en el poder de decisión y no en la operación de proyectos prácticos e inmediatos en la comunidad. De esto trato en esta tesis de doctorado y, siguiendo a García-Marzá 1996, la afirmación de Pateman respecto a la inclusión de la deliberación como parte de la participación es minimalista, la participación efectiva, no intenta manejar

¹³¹ Wolfe resume esta parte final de la siguiente manera: “identificación de problemas, toma de las decisiones finales e implementación de políticas”, Wolfe 1986: 1 (traducción mía, ALG).

al gobierno y al Estado, sino participar en la vida social y responsabilizarse de ella, tarea en la cual el Estado tendrá su lugar. La dificultad estriba en la parte operativa de esta participación en la vida pública de parte de los individuos y, con ello, su configuración como ciudadanía, de lo que seguiré hablando a continuación.

b.2 Educación como complemento del proceso deliberativo

En el apartado anterior, he hablado de las dificultades con las que han topado algunos autores de la democracia deliberativa, para hacer realidad una educación cívica como formadora de voluntad. Estas dificultades, me llevaron a concluir en la crítica expresada por Claus Offe a la pertinencia de un modelo alternativo de democracia, como el deliberativo, que no ha superado las propuestas liberales y republicanas. Pero quienes defienden el modelo deliberativo, sí han querido superar estas propuestas, como expondré a continuación teniendo en perspectiva la educación cívica. En este sub-apartado, hablaré sobre este esfuerzo para superar el liberalismo, en el dedicado a Habermas, incluiré el republicanismo.

La relación con el liberalismo político se ha destacado entre quienes defienden la democracia participativa (Gutmann 1994 y 2001; Wolfe 1986; Johnston *et al.* 2002; Luskin & Riskin 2005, Depner 2014). Una de esas preocupaciones, como lo expone Offe también, es precisamente la concepción de quienes ejercen el gobierno y, por lo tanto, el tipo de educación que podrían implementar. En este sentido se desplaza, por ejemplo, Gutmann 1994 y 2001, y Taylor 1994¹³². Pero esa educación, como bien señala Offe, también puede tener un rasgo comunitarista-republicano y sobrepasar el rasgo liberal-deliberativo que se propusiera desde Stuart Mill. De Pateman 1970 a Mansbridge 1992, se pretende rescatar esta perspectiva en lo que correspondió a la democracia participativa, y que Gutmann en cierto modo comparte. Para Gutmann, en materia de identidad y derechos, el liberalismo podría cumplir con sus postulados si tomara la alternativa deliberativa: “La dignidad de seres libres e iguales requiere de que las instituciones democrático liberales no sean represivas, discriminatorias y que sean deliberativas” (Gutmann 1994: 12, traducción mía, ALG), directamente, el liberalismo no tendría mejor opción: “Una sociedad que reconoce la identidad individual será una sociedad deliberativa, democrática, porque la identidad individual es en parte constituida por diálogos colectivos.” (Gutmann 1994: 7, traducción

¹³² Un resumen de esta preocupación en diversos autores, la hace Depner 2014.

mía, ALG). En este sentido, el modelo liberal tendrá que reconocer en la educación un instrumento que sirva a la vida de ciudadanos en condiciones de libertad e igualdad, lo cual requiere algo más que leer libros, aunque estos sean indispensables. Sobre todo en la cuna del liberalismo, los países que se ufanan de ser democráticos, han tendido a violar esos principios mediante la discriminación racial y nacionalismos que han sido perniciosos a la democracia. Por ello, resulta indispensable cuidar el tipo de educación que se impartirá desde el Estado, si es que se quiere imprimir un sentido democrático en la construcción de ciudadanía (p. 14). Gutmann coincide con Ralph Emerson en la responsabilidad liberal de formar personas dispuestas a actuar y pensar por sí mismas, tanto en lo político como en todas las formas de vida, los escritos deben ser tomados como una forma de comunicación y de unidad entre culturas y saberes, en suma, los libros liberales deben profundizar el secularismo, superando las formas culturales que se practican negando la existencia de otras, esto hace imposible la convivencia entre los individuos y el fracaso de los principios liberales y se explica por la falta de voluntad de los actores sociales involucrados en este conflicto (p. 18-9). Gutmann concluye que la deliberación posibilita la superación de esta actitud. Charles Taylor –sin el componente deliberativo– va en el mismo sentido que Gutmann, al considerar a las universidades como el ejemplo de confluencia cultural, con valores e intereses respetados y lo único que se discute es cómo poder vivir mejor sin trastocar las bondades de tales valores e intereses y de la necesidad de que esto sea un producto de la socialización (Taylor 1994: 25-75; Wolf 1994).

Vemos que Gutman y Taylor se desplazan de la educación informal –que lleva a la confluencia con la teoría “participacionista”– a la formal, con lo que he ido al revés de como se iba concibiendo por el IFE, según expuse en esta tesis. Pero nos ponen ante la posibilidad de que la educación, en fin, tenga un peso mucho menos ligero que el que pretendió darle Offe 2004. La instrucción, sin embargo, debe ser matizada cuando se habla de política y democracia para una vida mejor en sociedad. Johnston *et al.* 2002, presenta un trabajo experimental que deja ver las posibilidades de la deliberación política mediante la satisfacción de la necesidad y práctica de las virtudes de la educación para la deliberación. Este estudio –que se le puede oponer a la tesis de Almond y Verba sobre Inglaterra citada en el capítulo 4 de esta tesis– reconoce las condiciones puestas por los modelos liberales y la necesidad de superar los límites que también se encuentran en estas mismas condiciones.

Pero Johnston y colaboradores reconocen que la discusión pública es sumamente infrecuente y la cultura del debate tiene aún muchos límites en cierto modo debidos a la aplastante cultura política liberal-privatizadora, sobre todo la gente mayor y las mujeres aún cargan con el peso de la negativa a la apertura de esos espacios para ellos, aunque se reconozca, en el caso de las mujeres, que esos espacios están cada día más abiertos para ellas. El desaliento a la deliberación está presente, además, en el sistema educativo, que orienta esos espacios a un oficio, el del político, llevándolo a un grado de especialización que deja fuera a los ciudadanos de toda participación al respecto. Esto abre las puertas a la necesidad de un sistema educativo opcional, incluso, clave, para preparar a los ciudadanos para la deliberación. En tal sentido se movería la educación cívica, que consistiría, ahora, en inculcar la noción de debate público como una actividad no sólo obligatoria, sino, incluso, de placer (Johnston *et al.* 2002: 59); los autores dicen haber descubierto esta posibilidad en su investigación de campo en los Estados Unidos. Desde las escuelas se puede inculcar la creación incluso de normas como uno de los frutos del debate político público y como parte de lo que se debe aprender e instituir en esa práctica entre los estudiantes. Habrá que aprovechar, desde esta perspectiva, la voluntad de los ciudadanos por aprender de las discusiones y la auto-educación que ellos llevan a cabo al defender con sus propios recursos sus argumentos en el debate público, sólo falta la orientación para confrontar sus puntos de vista, y el aprendizaje como un proceso realmente satisfactorio (Johnston *et al.* 2002: 60). La educación tiene, desde esta otra perspectiva, entonces, un lugar junto a la deliberación, que no niega su parte práctica o propia del proceso deliberativo, pero requiere también de su parte separada del proceso para encontrarse con él de mejor manera posteriormente, y que lo hagan más completo.

En el sentido expuesto al final del párrafo anterior, encuentro la siguiente afirmación: “deliberar bien requiere contar con un conjunto de destrezas y de virtudes, que a su vez se adquieren mediante el ejercicio de la deliberación y que también se aprenden en la escuela. «Educar para la deliberación» es indispensable para llevar el proceso a buen término.” (Cortina 2011: 27). Esto implica un trabajo propio de las instituciones y grupos que de alguna manera propician la participación ciudadana en política. El mecanismo de esa enseñanza es la argumentación, armonizar las propuestas y la persuasión no manipuladora, con el fin de dar sentido a la deliberación. A su vez, el proceso estaría permeado por un “*êthos* del

ciudadano democrático” que, entre otras “virtudes”, contendrían “al menos el respeto mutuo, la integridad cívica y la magnanimidad cívica”. Todas estas virtudes tienen, a su vez, un sentido práctico. El respeto mutuo sigue el “principio de reciprocidad” y la formulación de “propuestas que los demás puedan entender y aceptar en principio”. La “integridad cívica”, es actuar con convicción y por “estrategia pura”. La magnanimidad consiste en el reconocimiento de las posiciones opuestas, valorar los argumentos de los demás, poder aceptar argumentos diferentes, “buscar la economía del desacuerdo” y evitar el “conflicto innecesario buscando puntos de convergencia”, esto es, el acuerdo. Estos principios –que Cortina toma de Gutmann y Thompson– son las metas que deben alcanzarse en un proceso deliberativo ideal, que no es lo mismo que el que plantea Cohen 1989, pero que es posible lograr gracias a la inclusión de un proceso educativo aún de tipo académico que complementa al proceso deliberativo mismo, y que juega, a su vez, un papel orientador (p. 28). Esta orientación llega al reconocimiento cordial de formar parte de una sociedad compuesta por sujetos autónomos que debe expresarse políticamente con el lenguaje adecuado, el cual incluye el reconocimiento de las diferentes capacidades, propiedades, valores e intereses, y no sugiere siquiera la interpretación de que la economía pueda constituir un poder que se deba eliminar, al igual que al poder político, sino que debe reconocerse su parte en el desarrollo social y hacer del proceso democrático un lugar de fortalecimiento de ese desarrollo, lo cual se constituye en un deber ciudadano.

La afirmación anterior, denota un interés por superar la discriminación en cualquiera de sus formas (por ejemplo, de las élites –como discute Manin– o de gente mayor y mujeres –como lo hacen Johnston y colaboradores–) y la constitución de un sistema de derechos que fortalezca todo tipo de diferencias, sin que esto signifique que estas diferencias se traduzcan en inequidades sociales y que lleguen a lastimar al propio proceso de socialidad, algo ya cuestionado de manera destacada por los economistas del desarrollo a los que representa Amartya Sen, que van tan lejos, que devuelven la responsabilidad de la educación cívica al Estado, como un acto de cumplimiento de los principios liberales de equidad y libertad (Pérez Zafrilla 2010; Picketty 2014), lo que abonaría en la legitimidad del proceso deliberativo, como un asunto institucionalizado que refleja no sólo el respeto, sino que garantiza el ejercicio de los derechos de libertades políticas, igualdad ante la ley y una distribución equitativa de la renta –objetivo fundamental de toda política económica–, en suma, se debe

participar de las ventajas políticas y económicas.

Conclusión

Intentaré ahora completar esta primera definición de educación cívica e intentaré dejar abierta la segunda parte, que tiende a relacionar la política con la vida cotidiana o, como dice Habermas, con el “mundo de la vida”. Se trata de educar para la participación política.

La participación política se realiza de dos maneras que incluyen la exigencia del sometimiento del Estado a ella. La primera es en el proceso deliberativo, la segunda incluye la participación estatal-institucional en el proceso educativo. La segunda habrá de complementar la primera, tomando el riesgo, sin embargo, de contraponérsele, pues la educación cívica del modelo deliberativo al proceso educativo como formación de voluntad y de ciudadanía con sus propios recursos, la segunda hace al Estado responsable del proceso educativo, como parte de sus obligaciones para con la ciudadanía.

En cualquier caso, la educación cívica, en el marco del modelo deliberativo de democracia, incluye la actividad de argumentar con un lenguaje propio de la política, con el fin de justificar la opinión y las propuestas en el seno de una comunidad que debate. Esta educación incluye despertar el interés por debatir sobre temas que sean comunes a todos y la posibilidad de aceptar que se imponga la propuesta mejor argumentada y justificada, todo lo cual se refiere a una actitud tolerante ante la diferencia, pero también al respeto a disentir y a los valores que portan quienes participan en el proceso.

Esta propuesta, además, difiere de la concepción de participación sufragista de educar con vistas al sufragio el día que indiquen los organizadores y operadores del proceso electoral y reducir a ese acto su participación en política. El IFE había iniciado su proceso de educación cívica sobre la base de la experiencia latinoamericana, en particular, centro y sudamericana, que habían dejado atrás las dictaduras militares en los años 80, por lo que se sirvieron del concepto producto de esa vida político-social latinoamericana, que insiste en la formación de un ciudadano que rebase el derecho político de votar y ser votado y llegar al “control ciudadano de la cosa pública” (Cajas 2000: 11), un proceso de construcción de ciudadanía que debe ser permanente. Pero llega a la afirmación de José Woldenberg que anoté al inicio de este capítulo y regresa a la ciudadanía a la emisión de un voto, con lo que el proceso de construcción de ciudadanía pierde espacios de participación, y la educación cívica queda

reducida al impulso al voto popular.

El modelo de democracia deliberativa rebasa incluso la propuesta latinoamericana que resume Cajas, y que cité en el párrafo anterior, impulsando la organización social, ya sea espontánea, ya promovida desde las instituciones. Además, es audaz al promover la subordinación de las instituciones a las decisiones que se tomen en el proceso deliberativo, donde por lo menos se dirá qué es lo que se quiere y a lo que el Estado debe someterse como poder político. En el siguiente apartado, consideraré la propuesta que emana de Jürgen Habermas de democracia deliberativa, a la que llama “política deliberativa” y toca estos aspectos sobre cómo lo espontáneo de la participación social tiene sus referentes en sociedades separadas del poder estatal e institucionalizadas por éste adquieren un peso suficiente como para pensar en una coparticipación estatal-social en la que se refleje un sólido proceso deliberativo y democrático. No omitiré que esta propuesta habermasiana acusa faltantes, por lo que dejaré para un apartado siguiente su posible solución de la mano de la propuesta de “democracia comunicativa” de Adela Cortina.

II. Teoría de la democracia deliberativa de Jürgen Habermas

a. Política deliberativa y democracia radical

He considerado a la democracia deliberativa en los dos apartados anteriores, como un proceso de expresión de opiniones de forma argumentada en un contexto de tolerancia y respeto a derechos y libertades, por lo que intereses y valores individuales y sociales pueden ser expresados como parte de las condiciones fundamentales que sostienen tales opiniones. Esto significa cierto grado de expresión de la voluntad de los participantes, en la medida en que no se trata de personas que hayan estado en ese proceso de manera forzada, pero también es un proceso en que las opiniones se van elaborando gracias a que son escuchadas las que son expuestas de manera argumentada por otros, lo que permite, a la vez, hacer de éste un proceso instructivo, pues se puede ir aprendiendo de los demás. De este proceso, deberán emanar señalamientos suficientes para emprender acciones sociales, incluidas normas y leyes que los poderes del Estado habrán de tener en cuenta en sus acciones al igual que el resto de la sociedad. Lo ideal de este proceso, es que se vaya convirtiendo en parte de la vida cotidiana de la sociedad y de los valores sociales.

En el segundo apartado del capítulo anterior, además, expuse cómo la teoría de la

democracia deliberativa ha puesto en cuestión el tipo de persona que deberá participar en este proceso, pues se discute si deben ser personas con conocimiento del debate político o ésta es una habilidad que se adquiere en el proceso mismo.

A continuación expondré cómo participa Jürgen Habermas en ambos debates. Expondré su concepto de “política deliberativa”, que pasa por el de democracia radical¹³³ y propone que los participantes en el proceso de deliberación sean ciudadanos en abstracto, lo que sugiere que se trata de un proceso impulsado por los intereses de quienes participan y la voluntad de participar y exponer dichos intereses, de ello emanan argumentos y su justificación, que se afinan en el proceso mismo de argumentación y de escuchar a los demás. Sobre esta base, la siguiente exposición la haré en dos partes. En la primera expondré la concepción de democracia deliberativa de Habermas, a la que identificaré como “teoría del discurso”. En la segunda, su conexión con el proceso de lo que llamaré “educación cívica deliberativa”.

a.1 Teoría del discurso

En la obra de Habermas el concepto de democracia deliberativa tiene tres componentes fundamentales estructurales, a saber: un procedimiento político deliberativo, un Estado de derecho y una democracia radical. Se trata de tres componentes que van unidos indisolublemente (Habermas 2005: caps. VII, VIII y IX, y 1999: parte IV, caps. 7 y 8). Sin embargo, hay un orden que parece indispensable: “el Estado de derecho no puede tenerse ni mantenerse sin democracia radical” (Habermas 2005: 61) y la política deliberativa es un “concepto procedimental” de la democracia (Habermas 2005: cap. VII). En el centro de todo está, pues, la democracia (al contrario, pues, de lo que opina Pateman, cf. *supra* apartado anterior *Excursus*), aunque Habermas habla principalmente del procedimiento político en el que, también, a su vez, se produzca derecho, haciendo de ambos un *constructo* social, cuyo producto sea un Estado de derecho legitimado. Este procedimiento político consiste en que los individuos entren en comunicación mediante argumentos razonados expuestos en espacios públicos institucionalizados. Por esta razón, Habermas enfatiza en el procedimiento

¹³³ Tiene razón Cortina 2009a al afirmar que Habermas opta por referirse llanamente al término “política deliberativa” y no a otro –agrego yo–, en la medida en que con este concepto se refiere a la democracia radical como un asunto propiamente político y pone en cuestión el mundo de la vida mismo.

político sobre los otros dos componentes fundamentales de su concepto de democracia deliberativa y denomina a su propuesta “teoría del discurso” (Habermas 1999).

La teoría del discurso de Habermas, con el fin de consolidar el procedimiento político-deliberativo, propone, por una parte, el aprovechamiento de lo que los modelos de democracia liberal y republicano han dado, pero es necesario, por otra parte, combatir lo que él reconoció como subsistemas económico y político, que también provienen del desarrollo de aquellos modelos de democracia: el económico, del modelo liberal, el político, del Estado social que propicia el modelo republicano (Habermas 2005: capítulos VIII y IX). En ambos casos, el derecho aparece también como medio de legitimar ambos sistemas, por lo que, igualmente, es necesario desmistificarlo. Por ello, en Habermas 1999, se encargará, primero, de desmistificar aquellos dos grandes modelos políticos de democracia modernos, en la medida en que coinciden con dichos subsistemas (capítulo 7). Luego, hace un ajuste de cuentas con los esfuerzos por legitimar de manera mística esas formas de dominio político: el derecho positivo (capítulo 8)¹³⁴.

Los modelos liberal y republicano, según Habermas, crearon las condiciones para que el procedimiento deliberativo tenga lugar: la esfera pública, protegida y garantizada institucionalmente en su funcionamiento, además de que proveen la independencia de los individuos del Estado y el establecimiento de los valores de igualdad, libertad y solidaridad, por lo que las personas pueden expresar sus opiniones espontáneamente conforme a sus intereses, valores y razonamiento sin cortapisa alguna, con un sentido de comunidad y unidad social. La teoría del discurso toma esos elementos de los modelos liberal y republicano “y los integra en el concepto de un procedimiento ideal para la deliberación y la toma de resoluciones.” Y espera de este proceso la generación de “una interna conexión entre *negociaciones, discursos de autocomprensión y discursos referentes a la justicia*, y cimienta la presunción de que bajo tales condiciones se alcanzan resultados racionales o equitativos.” (Habermas 1999: 240).

Pero la teoría del discurso, a diferencia de los “modelos liberal y republicano”, tiene un interés mayor en la práctica epistémica del uso de la esfera pública, que en la racionalidad

¹³⁴ Habermas se refiere de manera directa al tema de la desmistificación del quehacer jurídico en el capítulo VII de Habermas 2005, desde el inicio del capítulo (p. 364), en que se dice que expondrá los temas de los dos primeros capítulos de ese libro ahora de manera sociológica. También cf. capítulo VIII, segunda parte y capítulo IX. Además, se refiere de manera concreta a la desmistificación del derecho en Habermas 1991: pp. 76-95.

liberal y la ética republicana (Habermas 2006), en la medida en que, en el primer caso, los individuos actúan conforme al sometimiento del interés general por el privado y, en el segundo, al contrario, del interés individual por el general (Habermas 1999 y 2005), una realidad propia de la vida dominada por los subsistemas económico y político. El modelo deliberativo de la teoría del discurso propone la cooperación (Habermas 2006: 413), mediante la comunicación a través de discursos dados en el marco de la mencionada espontaneidad (término que, a su vez, significa “libre de obstáculos”, “unconstrained” dice Dryzek 2005: 233), en esa esfera pública que posibilita la democracia moderna, en sus modelos liberal y republicano. La democracia radical va adquiriendo sentido cuando, mediante esa comunicación, tiene lugar la auto-organización de la sociedad, que trasciende la socialidad dada mediante acuerdos basados en “intereses privados contrapuestos”, por una parte, o por “el estrechamiento ético” republicano a una comunidad ética (generalmente, nacionalista) (Habermas 1999: 238)¹³⁵, que subordina esos intereses a la política. La deliberación, por su parte, desde la perspectiva de Habermas, se despoja de ese sometimiento, dejando paso libre a la razón, y la deliberación, así, va adquiriendo un sentido político-normativo, que le va dando preponderancia al modelo deliberativo sobre el Estado liberal y el social.

Por otra parte, los modelos liberal y republicano (social) permiten un proceso de formación de opinión y de expresión de voluntad de manera institucionalizada, mediante las resoluciones parlamentarias en el primer caso, y las elecciones generales, en el segundo, ambos procedimientos concebidos con carácter propiamente político (Habermas 1999: 239-240 y 242). La teoría del discurso de Habermas, destaca, además, que esa formación de opinión y de voluntad institucionalizada se da sobre la base de los derechos fundamentales y de un Estado de derecho fuerte, lo cual es posible mediante instituciones con carácter regulatorio como el Congreso, es decir, lo es en sociedades democráticas. Pero la formación de opinión y voluntad debe ser espontánea, y ocupar, de esa forma, el lugar de los procesos legislativos y de toma de decisiones electorales, de manera institucionalizada.

Constituye, finalmente, un ejemplo de que este modelo es posible, el surgimiento de organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil, que iría generalizándose mediante el proceso deliberativo. La sociedad va adquiriendo esencia de sociedad civil (Habermas

¹³⁵ Cf. también, Cohen & Fung 2004: 169-70, aunque Habermas se refiere, en esta cita que expongo, abiertamente al republicanismo, digamos, en general, mientras que Cohen y Fung se refieren al republicanismo de Rousseau.

2005: cap. VIII), despojada del dominio de un liberalismo que funciona sobre la base de un sistema económico en el que, por su parte, el Estado constituye una mera administración pública al servicio de intereses privados y se recurre en el mejor de los casos a la solidaridad como forma de consolidación del carácter privado de los individuos que constituyen la sociedad moderna, sobre la base de necesidades materiales (el “sustrato material” le llama Habermas 2002: 366-401) y no sobre bases comunicativas sobre las que se alcance –en espacios públicos– la formación de una opinión pública (Habermas 1999, 2002 y 2005). En su esencia de sociedad civil, la sociedad se descentraliza del Estado en la esfera pública, pues no tiene carácter administrativo ni subjetivo de poder, su operación aparece con fines de beneficio propiamente sociales (Habermas 1999: 245 y Habermas 2005: capítulo VIII)¹³⁶. Su modo de movilización, es propiamente social, su medio democrático, la comunicación deliberativa institucionalizada. El discurso que media en la comunicación de esta sociedad civil, está basado en el lenguaje que se utiliza cotidianamente, pero se transforma –en esos espacios de la sociedad civil–, en el lenguaje cívico, independiente de los subsistemas político y económico (Habermas 2005: 528), en los que caen, por ejemplo, las sociedades de tipo económico, en el caso del subsistema económico, y los partidos políticos –que están estatizados– en el sentido del subsistema político (Habermas 2005: 529). Lo único que se requiere, es una cultura democrática, no jurídica –que lleva al contrato, ya sea al económico o al político–, sino ampliada en términos de relaciones sociales que tienen lugar sobre la base de los valores modernos de igualdad, libertad y de participación abierta de acuerdo a intereses, valores y razones¹³⁷. Encuentro en este argumento una cierta descripción de lo que ha venido ocurriendo en el México democrático post-revolución de 1910, hasta el día de hoy, en los que los llamados “poderes fácticos” han tenido un peso fundamental en la vida política y social del país (Casar 2009; Olvera 2011; Trejo 2013) y, en particular, los de carácter económico junto a los partidos políticos.

¹³⁶ García-Marzá 1996 y 2008, rescata esta parte del argumento de Habermas, luego éste último –como expongo a continuación– sigue sobre la base de la institucionalización del espacio público de la deliberación, lo que, en cierta forma, hace de este una parte del Estado, de lo que García-Marzá intenta separarlo en el seno de la sociedad civil. Cortina 2009a trata sobre el aspecto económico en la concepción de Habermas de sociedad civil. Discutiré la propuesta de Habermas sobre la argumentación de Cortina en el siguiente apartado. Por lo pronto, sólo la tomaré como una propuesta contra el dominio sistémico del mundo de la vida y la incorporación de aquellos subsistemas a ese mundo, sin ese poder sobre el resto de lo social.

¹³⁷ Es posible que esta exposición coincida con lo que, por otra parte, Bohman ha propuesto como teoría de “two tracks” de Habermas, cf. Bohman 1998.

En suma, Habermas, a diferencia de las propuestas que presenté sumariamente en el primer apartado de este capítulo, propone una “teoría del discurso” y un concepto de democracia traducida en una “democracia radical”, además de que a la democracia deliberativa la reconoce como “política deliberativa”. La democracia radical, en el centro de esta concepción, consiste en un proceso que se construye en su práctica, en la que media el discurso, y éste se sitúa en el proceso deliberativo mismo. Habermas plantea con mayor claridad, en este sentido, que el Estado de derecho, traducido como política y derecho, deberá ser producto de un proceso de construcción con base en un proceso deliberativo. Este es el sentido que me interesa destacar sobre las concepciones de la democracia, comenzando por la propuesta liberal mexicana sobre la que se erigió la ciudadanía en México, e, incluso, el presunto poder de ésta con la autonomización institucionalizada del procedimiento electoral, dado por la creación del IFE como institución ciudadana. En suma, en el planteamiento de Habermas la democracia misma es un *constructo* que hoy en día es posible sobre bases político-sociales modernas que son resultado de la evolución social y están contenidas en los modelos socio-políticos liberal y republicano.

La pregunta, ahora, es con qué condiciones tendrá lugar la deliberación. Habermas ya adelantó que no hay más condiciones que la de expresar necesidades, intereses, valores y destrezas para la argumentación. Trataré este tema en el siguiente apartado, definiendo a la vez a la educación cívica en su relación con lo hasta aquí expuesto sobre la teoría de política deliberativa de Habermas.

a.2 Educación deliberativa

El tema de la educación no es algo que trate Habermas de manera particular (Terren 2003). En sus principales obras sobre política deliberativa –las que he venido citando–, Habermas se refiere más al concepto de “formación”, una formación de voluntad y de opinión¹³⁸. Habermas más bien se conduce con cautela al tocar este tema y evita el término “educación”, lo más cercano a éste, son los de “formación” y de “aprendizaje”, el primero es básico para el segundo, como expondré a continuación.

Es probable que en su libro *Teoría de la acción comunicativa*, Habermas dé los elementos necesarios para un análisis del sistema educativo (Radl 1998), por lo que varios

¹³⁸ También cf. Habermas 1998a, pp. 170-177.

autores en el marco de ese sistema, han querido adoptar esa obra de este autor alemán con el propósito de diseñar una educación crítica¹³⁹. Sin embargo, ellos hablan de comunicación ajustada a la educación formal y Habermas busca, por el contrario, la comunicación sobre bases informales. Esos autores cabrían, por lo tanto, en lo que Habermas se refirió como “lenguaje filosófico”, tendiente a la comprensión del conocimiento científico o “formal”, mientras que, en el marco de la “política deliberativa”, la acción comunicativa se aboca a “descubrir el ámbito metateórico” (Habermas 2005: prefacio¹⁴⁰), por lo que se ha pasado del “modelo de asedio”, de la mera lucha anti-sistémica (como se plantea en *Teoría de la acción comunicativa*), al “modelo de esclusas”, para apropiarse de las condiciones liberales y estatales y utilizarlas en favor de una vida democrática radical (Habermas 1998: pp. 57-62), sobre esta base se habla de “formación de voluntad y de opinión” en el marco de la teoría del discurso tendiente a proponer una política deliberativa.

Esta “formación de voluntad y de opinión” se desarrolla en los espacios de deliberación, pero sobre las bases de una vida cotidiana, que Habermas denomina “mundo de la vida”. En este sentido va el concepto de espontaneidad de los discursos, que se opone a una formación dada por la instrucción, la cual puede degenerar en el poder, como la que, en lo político, pudiera ser promovida por los partidos políticos o por el Estado mismo en el sector educativo y su educación cívica (Habermas 1997¹⁴¹). El tema de la educación aparece en Habermas como el de la instrucción que pierde, entonces, el componente espontáneo del acontecer cotidiano de la vida, que es lo que impulsaría la necesidad y la razón que se expresaría (aún con base en sus valores) en opiniones expresadas en espacios públicos protegidos por el Estado institucionalmente. La instrucción da paso al poder en varios escenarios, uno podría ser el de considerar el nivel intelectual alcanzado como una razón para

¹³⁹ Los ejemplos que conozco en este sentido, han tenido lugar en Iberoamérica: Miranda 1991, García 1993, Maestre 2009, Sáenz 2010, Vila Merino 2011, Garrido 2011, y la propia Radl 1998, son algunos de los autores en este caso.

¹⁴⁰ La siguiente tesis, seguramente resume lo dicho hasta aquí y lo que sigue: “En efecto, en cierto modo la unidad de la razón está *a tergo* ya siempre realizada en la acción comunicativa –esto es, de tal modo que obtengamos un conocimiento intuitivo de ello. Una filosofía que quiera llevar esta intuición a un nivel conceptual debe recuperar las huellas dispersas de la razón en las mismas prácticas comunicativas, sin importar lo sordas que puedan ser.” (Habermas 2001, 334).

¹⁴¹ Me refiero aquí al texto “Popular Sovereignty as Procedure”, publicado en Bohman y Rehg 1997: pp. 35-65. Pero, como seguramente es ya sabido, este texto forma parte de los anexos de Habermas 2005, lo cual resulta ya relevante, pero resulta también destacado que Bohman y Rehg lo hayan elegido como parte de su influyente libro sobre democracia deliberativa, lo que de alguna forma lo pone en el centro del debate sobre los componentes fundamentales del modelo deliberativo de democracia.

imponer opiniones, convirtiendo el espacio de debates, por ejemplo, en “territorio de profesionales” (Michelmann 1997: 161; Bohman 1997: 325-332; McCarthy 2001: 290; Sitton 2006: 144 y ss.), otro podría ser el que el debate pudiera ser dirigido por quienes enseñan o instruyen, estos no sólo podrían *dar* dirección a los intercambios de opinión, sino –incluso– también *imponer* dirección a ese intercambio, ya sea de valores, ya de temas o de ideas, etc., por ejemplo, mediante los medios de comunicación (Habermas 2006: 421). En suma, la política deliberativa desde la perspectiva de la teoría del discurso, apela a la constitución de espacios públicos de deliberación institucionalizados, reconocidos, legítimos, pero no condicionados, sino plenamente espontáneos y respetados y protegidos por el Estado.

Pero Habermas deja abierta la posibilidad del aprendizaje, más que el de la educación o la instrucción. En estos espacios institucionalizados acontecen dos posibles problemas que Habermas no dudó en intentar aclarar. El primero se refiere a una “situación ideal del habla”, un “presupuesto pragmático contrafáctico” (Cortina), relacionado con los puntos que enlistaré más abajo, y, el segundo a la necesidad de espacios concretos de deliberación en donde se alcancen acuerdos también concretos y por tanto, un escenario que, por el contrario, da con la realidad del procedimiento que Habermas propone¹⁴². Esta problemática se presenta pues la informalidad y la espontaneidad son prácticamente contrarias a la instrucción, incluso para el debate, por lo que Habermas la identificó con la “sociedad débil” de Nancy Fraser y llegó incluso a denominarla “salvaje” (aunque también él lo señala entrecomillado) en Habermas 2005: p. 385, que no requieren sino un complejo de derechos que les liberen de restricciones para expresar sus opiniones. Se trata de una comunidad ideal que acontece mediante una “sociación” [*Vergesellschaftung*], un encuentro en espacios y tiempos determinados sobre algunos presupuestos:

1. Que es una comunidad comunicativa “pura”.
2. Que en ella se hablará en un lenguaje común.
3. Que se esgrimirán argumentos comprensibles para todos.
4. Que se participará en esa comunidad sobre bases de igualdad y libertad.
5. Que se alcanzarán acuerdos con base en la razón.
6. Que esos acuerdos serán benéficos para todos y cada uno de los participantes.

¹⁴² Para abundar sobre el carácter no ficticio del término “ideal” en este concepto de Habermas, relativo a la política deliberativa, cf. Bohman 1997, Radl 1998, Chambers 2003: apartados “Public Policy” y “Empirical Research”; Lafont 2011, Cebrián 2012.

7. Que dichos acuerdos serán reflejo del consenso alcanzado mediante el razonamiento y no de algún tipo de imposición.
8. Que otra de las bases será la auto-organización de la sociedad, entre otros¹⁴³.

En este proceso, es posible el aprendizaje en la medida en que se dé la apertura de tradiciones que antes se presentaban con rigidez debido a concepciones “dogmáticas del mundo y patrones rígidos de socialización”, ellas “pueden constituir barreras para un modo discursivo de socialización.” (Habermas 2005: p. 403)¹⁴⁴. Esto es diferente a la mera instrucción, incluso, a aquella que pudiera estar dirigida a la enseñanza sobre la forma de presentar la argumentación en la deliberación.

Finalmente, este proceso de aprendizaje para el debate político, da inicio en cada proceso de deliberación, pues la participación acontece, como decía, de manera espontánea y abierta en términos de las tradiciones. Esto no implica el sometimiento de valores e intereses, mucho menos de la cultura particular, tampoco que no se haya aprendido nada del pasado, significa proponer medidas de convivencia social que seguramente serán variadas en cada proceso y que apuntan hacia estrategias y escenarios mejores de los que se tienen en el momento de cada debate.

Siguiendo esta propuesta, la educación cívica incluso deberá rescatar el espacio institucional, el escolar, como espacio deliberativo, en la medida en que se emprenda una actividad de tipo espontánea y se viva con ella, lo que implicará una práctica liberal en cuanto a los derechos, pero acorde con la formación de ciudadanía idéntica a la formación de voluntad, y es esta será la base de la legitimidad del proceso y de sus resultados, a saber, las normas de convivencia cotidiana (Habermas 1998a: 174-177). Esta sería también la base de una efectiva soberanía popular, que se consolida, de este modo deliberativo, en la conexión del derecho con el poder político y propicia la conversión de instituciones como los partidos políticos como posibles espacios para la deliberación. La propuesta de retomar estos principios habermasianos, como expuse en el capítulo anterior, no es nueva, pero quizás ha faltado resaltar estos hechos, que llevan, según Habermas, al Estado de derecho, una aspiración manifiesta en México, cuando se forman nuevas instituciones, como el IFE, que busca “más democracia” y un ciudadano *ad hoc* para tal fin. Por ello, hablaré a continuación

¹⁴³ También cf. Cohen 1989 y Cohen y Fung 2004: 172.

¹⁴⁴ También cf. Cohen 1997, apartado II.

y para cerrar mi exposición general, sobre el concepto de ciudadanía que se deriva de esta educación cívica deliberativa sobre la base de la obra de Habermas.

a.3 Concepto de ciudadanía

Primero, la ciudadanía deliberativa que se desprende de la concepción habermasiana, tiene a la vista un “individuo universal”. Éste es propiciado por el concepto de libertad de la teoría republicana de la ilustración, tanto francesa, como alemana (Habermas 1996 y 2005a), y comienza con la conversión del individuo en miembro libre de un Estado nacional. Hoy en día, las condiciones globales flexibilizan el marco jurídico sobre el que se asienta todo Estado y delimitación política o cultural, que dan al individuo sentido de pertenencia nacional u original. Estas no son sino delimitaciones del contexto “político-cultural” en el que el ciudadano toma ahora un nuevo estatus, pues “fija en especial los derechos democráticos de los que el individuo puede hacer reflexivamente uso para cambiar su situación, posición o condición jurídica material” (Habermas, 2005a: 626). La superación del Estado nacional tiende de esta manera al fortalecimiento de la ciudadanía y del ciudadano hasta conformar un Estado democrático de derecho, un ciudadano basado en el derecho y la política nacional e internacional, diverso a la vez que concreto, necesitado de la comunidad¹⁴⁵.

En segundo lugar, el ciudadano, concebido como un sujeto provisto de derecho, tanto local como universal, puede hacer uso de ello para proponer las modificaciones necesarias para su vida individual y comunitaria. De esta suerte, se le limita a dos aspectos: el político y el jurídico. A estos aspectos, les falta reconocer que están permeados por el aspecto ético, en la medida en que algunos valores, tales como el de la tolerancia y los liberales –libertad, igualdad, solidaridad y comunicación– y otros como la honestidad¹⁴⁶, aparecen en el centro y como condición y garantía de aquellos dos pilares. Ante esta perspectiva, que no me parece incorrecta¹⁴⁷, la perspectiva deliberativa deberá precisar estos pilares en el siguiente sentido.

- La autodeterminación. Habermas (2005a: 623-634) concibe el origen del concepto de ciudadanía, en el de autodeterminación, que es independiente del

¹⁴⁵ Es probable que este argumento ayude a superar las posiciones temáticas a las que me referí en la introducción de esta tesis, cf. supra p. 20.

¹⁴⁶ Sobre el tema de estos como valores cívicos, cf. Cortina 2009: cap. 7, en particular, pp. 193-210.

¹⁴⁷ Contra lo que afirma Lechner 1997, el aspecto moral aquí no se reduce a la disyuntiva “bien” o “mal”, sino a la inclusión de valores que tienen sustento social y comunitario, entre los que se incluyen los aspectos político y jurídico. De lo que se trata, en todo caso, es de cuestionar –como sugieren Offe y Schmitter 1995– las bondades de la democracia moderna, sobre todo luego de que el obstáculo de la “guerra fría” fue superado.

de “identidad nacional”. A este último le falta el de democracia que significa que la soberanía popular se define en la “transformación de la dominación política o poder político mediante la *autolegislación*”, eliminando la violencia. La voluntad general, requiere del espíritu de colectividad con el que el individuo participa desde su voluntad singular. Falta a esta práctica el consenso y su procedimiento de formación, maduración y construcción concreta, que puede concebirse en un Estado de derecho. La ciudadanía se fortalece en el proceso de regulación de su convivencia y en su convivencia regulada por principios fundados y aceptados por todos, el primero de ellos es el respeto a la libertad y la igualdad. Sobre estos postulados republicanos, la tendencia es a presentar democráticamente los derechos por los que el individuo puede cambiar reflexivamente “su situación, posición o condición jurídica material”. Con ello, el aspecto ético sale fortalecido jurídicamente, en la medida en que el derecho se erige mediante una red de relaciones igualitarias de reconocimiento recíproco. A la vez, esta “red de distintas formas de comunicación” hará posible la conexión de “la Administración pública a premisas racionales” y “al sistema económico desde puntos de vista sociales y ecológicos sin tocar... su propia lógica interna”. El punto de partida son discursos entrelazados y la producción de normas mediante en “un espacio público político” de “fuentes espontáneas”.

- El espacio público. El ciudadano del modelo deliberativo de Habermas, implica una redefinición del quehacer político. Con base en los aportes de otros modelos, Habermas busca el camino hacia su propuesta de “acción comunicativa”¹⁴⁸. Así, del modelo liberal de Rawls, concibe que esa acción comunicativa, se desarrolla en el campo de competencia que llaman “espacio público político” que se torna efectivo al operar “sobre el poder administrativo para programarlo y controlarlo” (Habermas, 1998: 153). El ciudadano proviene de un individuo que actúa en ese “espacio público político”, sin intenciones de conquistarlo y dominarlo, y sin ser sometido a lo que Habermas

¹⁴⁸ Me referiré a los faltantes en la obra de Habermas sobre una propuesta de democracia comunicativa. Para adelantar, remito a la exposición que sobre las virtudes y las deficiencias de esta teoría de la deliberación sobre la base de la teoría de la acción comunicativa de Habermas, a Cortina 2009a, 2011 y 2013, cap. 8.

llama –con Luhmann– “sistemas”: el individuo no está incrustado como “persona privada en el mercado”, pero tampoco se queda en la superación de ese *status*, por la reconstrucción del Estado social (Habermas 1998: 159). En suma, esto requiere “libertades comunicativas” y, desde ellas, un procedimiento en el marco del derecho que convierte a los individuos en “colegisladores políticos” sobre la base de “debates públicos” en las que interpretan “las necesidades” y desarrollan “criterios y pautas” que redefinen el valor de la igualdad, exento de “decisionismos”. Las instituciones, incluido el Tribunal, en este modelo, tendrán por tarea, la vigilancia de que la producción de derecho se dé sobre bases democráticas. Con ello, se preservarían efectivamente los principios modernos que buscan “la constitución jurídica de la comunidad política”, que posee fundamentalmente y expresa una “conciencia moral universalista” y un “Estado democrático de derecho” (Habermas, 2005: 59), cuya consolidación se expresaría en la raíz de la democracia.

- El principio del discurso. La propuesta de Habermas, pues, es reconstruir racionalmente la ciudadanía a partir de los derechos desde el interior de un “sistema jurídico”, pero filtrada por la formación política proveniente de ciudadanos que se forman en público, con ello el modelo deliberativo de Habermas pretende llevar a la validez y legitimidad del propio “sistema jurídico”¹⁴⁹. Las instituciones construirían las condiciones para que la comunicación fluya sin obstáculos para “una producción de normas políticamente autónoma” (Habermas 2005: 169; sobre los matices que tiene esta autonomía, también cf. Cortina 2009: 197-199). La autonomía se alcanza por dos vías. La primera tiene que ver con la toma de decisiones razonadas en el espacio público político, y que éstas decisiones sean “aceptadas por cualquiera”, lo que ya supondría una aceptación consciente de la producción colectiva de normas dotada de un sistema de derechos que, de esta manera,

¹⁴⁹ Esta posición ayuda a salvar la posibilidad de insertarse en la temática del cosmopolitismo del riesgo y el conflicto, como el planteado por Balivar 2008, sin excluirlo –como también propone Balivar–, pues incluye el requerimiento de institucionalización del debate público, algo que también discutió Habermas en diversos lugares, cf. Habermas 2003.

los ciudadanos se otorgan recíprocamente para “regular su convivencia”. Es preciso en este proceso –continúa el modelo deliberativo de Habermas–, un “principio de discurso” que adopte, mediante la “institucionalización jurídica, la forma de un «principio democrático»,” con el que el “proceso de producción del derecho” cobrará “fuerza generadora de legitimidad” (Habermas, 2005: 187; cf. también Cortina 2009a). Se establece, luego, un código jurídico que regula “la pertenencia a una *determinada* asociación de sujetos jurídicos” y, también, la diferencia entre miembros y no miembros de esa comunidad jurídica, entre ciudadanos y extraños (Kastoryano 1998). La forma estatal original de la ciudadanía como nacionalidad, no ha abandonado aquí el “*status* de miembro”, que es el fundamento de disposiciones jurídicas del ciudadano, en tanto que parte de un Estado, pero tiende a la ciudadanía universal como individuo portador de derechos (McCarthy 2001a y 2006). Con esto, no sólo se superan los límites nacionales, sino que se da a la comunicación, mediante espacios deliberativos, un poder ligado al administrativo, conectando con un Estado democrático de derecho producido discursivamente por ciudadanos. Aquí aparece el aspecto liberal: surge un sistema de derechos propio de ciudadanos¹⁵⁰. Los ciudadanos enfrentan colectivamente el carácter concreto ético-político, y superan el aspecto liberal, al concebirse productores del derecho al que someten su esencia de “sujetos privados” y determinan la dirección política que tomaría el poder, la dominación política ligada a “la autonomía de los ciudadanos”, tiene por eje el concepto de ley.

En suma, en el modelo deliberativo, la formación ciudadana y política hace que el Estado entre a una lógica en la que el poder ejecutivo deja de “disponer a voluntad de las razones normativas del poder legislativo y de la justicia, está sujeto en su actividad tanto al control parlamentario como al control judicial”, y “queda excluida una inversión de tal relación” (Habermas 2005: 314). Esto es importante para el caso mexicano, pues como expuse en esta tesis, en particular en el capítulo 1, el presidencialismo ha tenido por característica

¹⁵⁰ Sobre los problemas de la relación entre nacionalismo y modelo liberal, cf. Beiner 1997.

fundamental la conversión del presidente de la república en real jefe de Estado, haciendo, así, del ejecutivo un espacio dictatorial y esta situación comenzó a combatirse desde la entrada en vigor de la ciudadanización del IFE en 1996. El modelo deliberativo apela al reconocimiento de la división de poderes orientado a prevenir problemas de la relación Estado-ciudadano, en el marco de la Constitución de un Estado democrático de derecho. En este esquema, el ciudadano aparece dotado de autonomía no sólo privada, también pública, lo que le da bases para producir leyes democráticamente, en una relación horizontal. Con ello queda agotado el modelo liberal, pues éste promueve, ahora, como amenaza al poder económico y social, del cual el ciudadano se defiende al hacer efectivo su derecho de comunicación y participación. El modelo republicano parece resolver los límites del liberalismo, para continuar con la formación ciudadana propiamente moderna.

El republicanismo concibe a la reflexión y la solidaridad, como componentes fundamentales de la política: mediante la reflexión en un “contexto de vida ético”, la solidaridad aflora cuando los ciudadanos se percatan de su mutua dependencia, misma que asumen de manera consciente y voluntaria, y emprenden así el reconocimiento recíproco, consolidando una sociedad sobre los principios de igualdad y libertad como “comunidad jurídica”. Los principios de igualdad, libertad y solidaridad se convierten en las tres fuentes de integración social. El modelo republicano concibe un espacio público-político y una sociedad civil, sobre la base del “entendimiento intersubjetivo entre los ciudadanos, su capacidad de integración y su autonomía.” (Habermas, 2005: 342-3). El Estado tiene justificada su existencia al dar garantías al “proceso inclusivo de formación de la opinión y la voluntad”, exigiendo, así, un ciudadano orientado allende su interés egoísta. El modelo republicano, además, aporta condiciones a “las estructuras de una comunicación pública orientada al entendimiento”, a la “formación de la opinión y la voluntad política en el espacio de la opinión pública y en el Parlamento” y da al Tribunal Constitucional el papel de “defensor de la democracia deliberativa” (Habermas, 2005: 346). Estos son ingredientes que le han faltado al modelo republicano al que aspira y defendió el IFE (cf. *supra* capítulo 4).

Sobre dichas bases, el modelo deliberativo, con una teoría del discurso, da a la comunicación y a la argumentación el peso más grande para concebir a la democracia, con lo que la autonomía ciudadana pasa del carácter puramente ético, a la aplicación del derecho. La ciudadanía gana aquí un carácter institucional en sus procedimientos y presupuestos

comunicativos, en los cuales, el vínculo lingüístico es el medio de unidad de la comunidad. El poder comunicativo tiende a la solución de conflictos. Lo cual no significa suprimir la diversidad, sino la aceptación de la complejidad social y la convivencia regulada cooperativamente.

¿Qué es lo que falta a esta propuesta? Lo analizaré en el siguiente apartado.

III. Ética y deliberación. Las omisiones de la “política deliberativa”.

Con relación a la forma de hacer política y de practicarse la democracia en México, la democracia entendida como mera política, como hace Habermas, a saber, como política deliberativa, puede llevar a algunas generalizaciones e imprecisiones, que no parecen tener solución en la obra misma de este autor alemán. Destacaré, a continuación aquellas omisiones que tienen relación con el aspecto ético, tomando de la obra de Cortina algunas observaciones que considero pertinentes para este caso¹⁵¹.

a. Habermas parece dejar el funcionamiento adecuado de los mecanismos de la democracia en manos de la ciudadanía, que se convierte en tal una vez que toma parte en los espacios públicos en los que se procesan las estrategias y actividades para la vida política, con lo que la participación ciudadana en política queda resuelta y, con ello, a la vez, la relación del mundo de la vida con el de la política, para lo cual, además, se requiere de la aceptación y la participación estatal de manera subordinada en este proceso. Con ello, sin embargo, nuestro autor alemán parece dar por sentado que la parte ética —que en la vida política de países como México se extrañan mucho—, quedaría resuelta, es decir, que el proceso de deliberación como “mero” proceso de argumentación razonado resuelve la comunicación intersubjetiva; falta precisar cómo podría darse ese vínculo, que no es necesariamente sólo atraído por intereses externos. La parte ética interna, la que vincula de manera afectiva a los sujetos, constituye también un motivo fundamental para que la conexión entre ellos tenga lugar, Cortina la llama “cordialidad” y “compasión”, en la que entran en juego otras capacidades de comunicación, como las afectivas y las de justicia, así como el reconocimiento del otro en uno mismo.

b. Sobre la base de la anterior condición, otorgar a la ciudadanía estas funciones decisivas tendría que incluir el reconocimiento de sus organizaciones, como instituciones en las que se

¹⁵¹ Sigo a continuación principalmente a Cortina 2007 y 2009a.

toman decisiones “racionalmente justificadas” (Cortina 2009a), aunque escapen estas organizaciones del ámbito jurídico y del parlamentario, y se atengan al razonamiento sobre una base ética que “*ob-liga*” (Cortina) a unos con otros, dando paso a una ética cívica con tintes menos contaminados por el ejercicio actual por parte de los profesionales de la política: la razón se une aquí a la ética de manera práctica, un proceso de legitimación efectivo, espacios en los que se toman decisiones que pueden influir en la agenda política.

c. A la ética no sólo se le encuentra en el ámbito de lo político y/o de lo social, también la economía requiere ser incluida en ese “mecanismo” de la democracia que es la deliberación, como parte de aquel primer aspecto ético del reconocimiento, muy probablemente, también como un sector creativo, como el que se desprende de la ponencia de Eric Suzán (cf. *supra* capítulo 4) al que le faltaría este aspecto ético para su plena inclusión.

d. La economía o la “sociedad civil”, no puede ya ser considerada como el mundo de los intereses privados inamovibles desde la perspectiva democrática. La democracia supra liberal requiere de la búsqueda de intereses universales y “universables”, en la medida en que es consciente de que sus intereses no pueden ser abstractos e impermeables a la comunidad y, por ello, los intereses privados pueden ser modificados en esa comunicación. Esto le quita el aspecto meramente agregativo a la democracia o de masa al pueblo. En este punto es que la pregunta sobre el interés por deliberar de los individuos encuentra un espacio de reflexión, a la vez que da base a la integración democrática. Aquí es donde la educación encuentra un espacio central.

e. A estos cuatro principios anteriores se les agrega el ingrediente educativo ético. Estos principios se podrían sintetizar de la siguiente manera: 1) la apertura, que implica el respeto pleno del interlocutor; 2) su reconocimiento como miembro de la comunidad; 3) el compromiso por la justicia y, 4) la esperanza de alcanzar un consenso, todo ello permeado por la compasión, que mueve a la sensibilidad como medio para reconocerse a sí mismo en el otro. La educación que entraña el ingrediente ético, es formadora de sujetos en el valor de la justicia, y es lo que posibilita desarrollar el interés por participar colectivamente en procesos de deliberación y argumentar sobre aspectos de interés también colectivos. La base de esta formación es la recuperación de lo que es “valioso en sí” y lo “valioso para”, en lo que los valores fundamentales de la modernidad, a saber: la libertad (como autonomía), la igualdad y la solidaridad, pueden llegar a ser un referente general. La estrategia entonces es

la formación en la virtud del diálogo, que incluye la estimación por lo universal, sobre la base de aquellos cuatro componentes.

En estos cinco puntos se plantea de forma más concreta la posibilidad de un exitoso proceso de deliberación, como demuestra la organización de la sociedad en grupos, en ocasiones temáticos –seguridad en los barrios, defensa de áreas verdes, etc.– que espontáneamente han dejado ver que esta posibilidad está latente.

Conclusiones

Con base en lo expuesto hasta aquí, he demostrado como conceptual y prácticamente, la estrategia de educación cívica en México, en particular la del IFE en el período 1997-2003, conocido como el período de ciudadanización de los procesos electorales en el país, llevó a la formación de una ciudadanía entendida como individuos separados de la política, su modelo es el de la democracia representativa, cuya práctica se limita a la emisión del sufragio en las fechas y espacios establecidos por la autoridad. La actuación del IFE en este sentido sólo propició el alejamiento cada vez mayor de la ciudadanía de la política en cualquiera de sus manifestaciones y, en el mejor de los casos, redujo la ciudadanía a una “masa” de individuos que participa cuantitativamente sobre el principio de mayoría. La solución a este alejamiento y a esta concepción de la ciudadanía como “masa” –también reza mi hipótesis general– se ha requerido del modelo deliberativo de democracia; con la estrategia de democracia representativa, el IFE llevó a la ciudadanía a todo lo contrario de lo que dije al final del capítulo anterior: se limitó a los individuos a un proceso individualista, secreto y con no más universalidad que el voto, es decir, con no más comunidad que el voto, incentivando a que los intereses privados permanezcan como tales y no haya más comunidad ni compasión, sino el frío voto.

Así, en su afán por hacer más amplia la participación de la ciudadanía en un proyecto democrático, la estrategia del IFE de educación cívica topó con varios problemas. El primero es de concepción, el segundo, es metodológico, es decir, de implementación. Esto, como vimos, lo reconoció el propio IFE (cf. *supra* pag. 177). Hablaré en este apartado del alejamiento de la ciudadanía de la política sobre la base de la estrategia de educación cívica del IFE, en el marco de esos dos problemas.

Vimos que, con el fin de enmendar, por lo menos, el primer problema, se organizaron foros de carácter internacional, pero de ellos el Instituto desoyó la parte crítica que lo hubiera llevado por otro camino, variando tanto su concepción, como su metodología. Lo que desoyó el IFE, fueron las propuestas relativas a la democracia deliberativa.

El aferramiento a la concepción propia de un modelo representativo de democracia, tuvo al menos una razón de ser y varias consecuencias. La razón la fija el IFE en la escasez de recursos, tanto financieros como humanos y materiales para implementar toda estrategia

de manera adecuada; esta razón lo hace aparecer como una entidad pasiva y, en todo caso, como una oficina más de gobierno: la dedicada a los procesos electorales, en primer lugar y, en segundo, sobre esa base, a la formación de ciudadanía. El objetivo del IFE, en términos vulgares, podría definirse como propio de la formación de masas para cubrir un evento protocolario: la emisión del sufragio en tiempo y forma de parte del mayor número posible de personas, en lo que se resumiría su eficiencia. Pero el significado de “masa”, lleva implícito, pues, un problema de gran altura: se contrapone al de ciudadanía propiamente tal (Cortina 2013: 155-158), con lo que el IFE se ubica, no en la formación propiamente tal de una ciudadanía, sino en una labor burocrática de eficiencia: cumplir con la labor de que en el país tengan lugar los procesos electorales.

La metodología, entonces, no podía ser diferente: se cumple en la realización del proceso electoral, el problema que se propone el IFE enfrentar es la asistencia de la población a emitir el sufragio y que este acto sea considerado por esa población como el más alto para alcanzar la ciudadanía. El resultado no fue el esperado, ni en cuanto al aumento de la participación en las elecciones, ni en cuanto a la concepción que vino formando la gente en México de su esencia ciudadana, como electores, lo que ya en cierto modo denotó que se había conseguido algo diferente: la separación de la gente de la política y, con ello, también el fracaso de la formación de ciudadanía, en la medida en que esta se mida por su emisión del voto (cf. el informe de Latinobarómetro 2013 sobre la confianza en la democracia en México, que cité en la introducción, p. 8).

De su concepción de democracia representativa, el IFE tuvo dos consecuencias entonces: la conversión de la ciudadanía en masa y en mero emisor de voto. Y no dió con la solución a dos problemas más –planteados por el propio Woldenberg (cf. *supra* pag. 14)– la creación de una cultura cívica, por una parte y, por la otra, el fortalecimiento del espacio público. Este último, en realidad, nunca existió, pues el único espacio público que se reconoció fue el de los partidos políticos, en el mejor de los casos y, en el peor, la casilla electoral. Nunca se cuestionó, sin embargo, por una parte, si la ciudadanía requería de una instrucción tendiente a este fortalecimiento, se confió en lo que aconteciera en las jornadas electorales como la unidad de medida de mayor valor para observar la eficacia de su trabajo y, por otra, si realmente el espacio público se definía por esos dos espacios institucionales. Con esto, el IFE realizó una doble acción: separó nuevamente a la ciudadanía de la política

alejándola del espacio de opinión sobre asuntos que le concernían directamente y dio al espacio público un concepto verdaderamente limitado, alejando al individuo otra vez de la política al limitarlo a la parte más individualista y egoísta de la práctica democrática: la emisión del voto, que es secreto, directo y universal, entendido esto último como masivo, bajo el supuesto de que el individuo, al participar en ese proceso alcanzaría su ciudadanía.

Esta participación sufragista, tendría también el dote de ser instructora en materia de civismo, pero la esencia individualista y la limitación del espacio público a la casilla electoral, dio al concepto de universal una esencia –como diría Marx– meramente cósmica: el voto y de acuerdo a la concepción de Bobbio –al decir de Habermas– propia de lo que ya acontece, por lo que el IFE se convirtió así en una entidad conservadora, condenando, incluso, a las organizaciones de la sociedad civil como si estas fueran contrarias a la democracia (cf. *supra* pp. 153-154), es decir, condenando la actividad contestataria de la sociedad al actuar de los gobiernos y, con ello, a la democracia representativa practicada por los políticos de oficio, cobijados por la organización política institucional por excelencia: los partidos políticos. En otras palabras, condenando toda otra forma de organización social diferente, apelando, con ello, de nuevo a la necesidad de alejar a los ciudadanos de la organización –incluso– espontánea que la pueda colocar en el ámbito político. Puede ser cierto que la historia política del país influya en el actuar del IFE, pero entonces no fue la ciudadanía la que se implantó en el Instituto, sino la política de oficio, si no el presidencialismo, sí los partidos políticos que son los que guiarían todo tipo de educación política, que el IFE debe y quiere transmitir como educación cívica.

El alejamiento de la ciudadanía de la política, en el sentido del IFE transmisor de los intereses de los partidos políticos, también puede apreciarse con un poco de detenimiento en las biografías de quienes toman decisiones al interior del Instituto, pues sus consejeros, provienen de una ciudadanía con lazos en los partidos políticos, como lo indiqué en la introducción de esta tesis, esos mismos consejeros-partidistas fueron quienes elaboraron el contenido de la educación cívica en el país, como lo indiqué en los capítulos 3 al 5. Al contrario de lo que afirmó sobre la antidemocracia de las organizaciones de la sociedad civil, en México, han sido los propios partidos políticos los que se han manifestado, incluso, con violencia en torno al único espacio público que el IFE reconoce: el proceso electoral. Alejan, así, otra vez a la ciudadanía de la política, haciendo que la política aparezca, también, como

una actividad violenta: esto forma parte de la educación cívica como “educación política para la democracia” (como la definió Cajas 2000), contra la que el IFE parece indefenso.

La democracia representativa, en suma, en la forma en que se practica en México, aparece, en el fondo, como responsable del alejamiento del ciudadano de la política. La responsabilidad de esta democracia representativa estriba en la conversión de la soberanía popular –la ciudadanía– en electores y la concentración del quehacer político en los partidos políticos.

En el sentido expuesto en estos párrafos, el aspecto ético quedó sometido al jurídico y al político. Todos los valores que IFE dijo tener como prioridad para transmitirlos en sus términos a la población mexicana, desde la niñez, fueron dirigidos a la operación eficiente del proceso electoral. Es decir, el aspecto ético no fue dirigido a la independencia y autonomía de la sociedad del Estado (García-Marzá, Cortina), sino a la separación de los individuos de la política, muy probablemente presa esta concepción del aspecto liberal actual, reconocido como “neoliberalismo”, que tuvo su emergencia desde fines de los años 70 y principios de los 80, y cuya respuesta política puede ser encontrada –como intenté exponer en el capítulo 6– en el modelo deliberativo de democracia que surgió casi a la par de ese fenómeno social.

El modelo deliberativo ha propuesto hasta el día de hoy personalizar la política, descargar al sufragio de la totalidad de la política y a la casilla electoral de ser el único espacio público. El diálogo, el discurso, el argumento, mediado por la razón e impulsado por los valores, en espacios públicos relativamente amplios, la relación entre las personas con pleno “respeto activo” (Cortina), es el mecanismo de cuya eficacia dependería el quehacer político y social de una comunidad. En este espacio se impone, en primer lugar, un componente ético que permee e, incluso, fundamente las relaciones político-sociales y normativo-jurídicas de quienes en él participan, con una visión, también, incluyente. Habermas puso el ingrediente fundamental para este modelo de democracia, la acción comunicativa, que pudiera llegar a desarrollarse hasta alcanzar a ser una democracia comunicativa (Cortina): ya no es una cosa, el voto, ni los intereses de grupo (corporativas o de partidos políticos, como en México), sino personas, seres humanos, que se forman como ciudadanía con fundamento en su acción comunicativa y discursiva. El aspecto ético posibilita (como bien señaló Toro en su intervención en el *Foro*, cf. *supra* pp. 213) que la democracia se funde en los derechos

humanos y la vida, que tenga por horizonte a la justicia y a la felicidad (Cortina 2013), en la medida en que se contempla, como quiere el proyecto deliberativo, la expresión de intereses y necesidades para alcanzar su satisfacción *en* comunidad y *con* la comunidad.

El IFE, como intenté demostrar en esta tesis, dirigió –quizás hasta sin quererlo– sus acciones de educación cívica hacia la separación del individuo de la política, enfilando su formación ciudadana hacia el proceso electoral, sobre una concepción de democracia representativa que profundizó la situación de menos democracia en el país, haciendo necesaria la implementación de algún mecanismo que pueda resolver los límites de ese modelo de democracia, para lo cual, el modelo deliberativo surge en cada acción institucional en el país casi de manera natural, ¿por qué no escuchar ese llamado?

Bibliografía

- Ackerman, B. 1980 *Social Justice in the Liberal State* (New Haven: Yale University Press)
- Alanís Figueroa, M. del C. 2002 “Cultura política y elecciones en México. El Instituto Federal Electoral y la educación cívica”, en *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Salamanca*, vol. 32, diciembre del 2002, pp. 133-159.
- Alcocer, J. 1997 “El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996”, en *Diálogos y debate de cultura política*, CERE, no. 1, abril-junio.
- Almond, G. y S. Verba 1963 *The Civic Culture*, Princeton, Princeton University Press.
- Almond, G. y S. Verba 1970 *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Madrid, Fundación de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada.
- Alonso, J. (coord.) 1994 *Cultura política y educación cívica, México*, UNAM-Porrúa.
- Amador Hernández, J.C. 2009 “La Alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros”, Documento de Trabajo, núm. 74, agosto de 2009. Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura, México 2009.
- Andrea, F.J. de 1987 “Las innovaciones del Código Federal Electoral de 1987 en relación con los partidos políticos y los grupos de presión”, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas Año II, Número 5*, mayo-agosto de 1987, primera edición. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1746/3.pdf>.
- Andreu, J. 2002 *Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- Appel, M. 2005 *La entrevista autobiográfica narrativa: Fundamentos teóricos y la praxis del análisis mostrada a partir del estudio de caso sobre el cambio cultural de los Otomíes en México*, Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung, Vol. 6, No. 2, Art. 16 Mayo 2005.
- Arenas-Dolz, F. y Pérez Zafrilla, P.J. 2010 “Retórica deliberativa y racionalidad práctica. La rehabilitación de la argumentación pública en la vida política”, en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 22, marzo 2010, pp. 29-48.
- Arrimada, L. 2011 “Sin frenos ni contrapesos. Democracia deliberativa: mucho más allá del presidencialismo y parlamentarismo”, en García Jaramillo, L. (coor.) *La democracia*

deliberativa a debate, Medellín, Col., Universidad EAFIT, Cuadernos de Investigación, colección Bibliográfica, pp. 75-95

Arriola, C. 1975 “El Partido Acción Nacional (origen y circunstancia)”, en Foro Internacional, Vol. 16, No. 2 (62) (Oct. - Dec., 1975), revista de El Colegio de México, pp. 233-251

Arriola, C. 1977 “La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)”, en Foro internacional: México, D.F. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales: v. 17, no. 4 (68) (abr.-jun. 1977), p. 542-556.

Atilano Morales, J. 2014 *Reducción del abstencionismo en la elección concurrente de 2012 en México: efectos de la movilización virtual*, México, Flacso.

Avilés, V. 1998 “La comunicación social de los procesos electorales. (El caso de los comicios federales de 1997 en México)”. En *Propuesta*, Flacso, México, vol. 3, núm. 6 feb, pp. 31-46.

Aziz Nassif, A. 1987 *Prácticas electorales y democracia en Chihuahua*, México, CIESAS.

Balivar, E. 2008 “Del cosmopolitismo a la cosmopolítica”, en RIFP/31, pp. 85-100.

Barber, B. 1984 *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, University of California Press

Barberán, J., et al. 1988 *Radiografía del fraude. Análisis de los datos oficiales del 6 de julio*, México, Editorial Nuestro Tiempo.

Barquín Álvarez, M. 1987 *La reforma electoral de 1986-1987 en México. Retrospectiva y análisis*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral.

Barquín Álvarez, M. 1996 “La regulación en el registro de partidos: el control de acceso al sistema electoral”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XXIX, UNAM núm. 86, mayo-agosto 1996, pp. 419-445.

Barraza Safa, P. 2002 “El concepto de *habitus* de Pierre Bordieu y el estudio de las cultura populares en México”, en revista Universidad de Guadalajara Dossier *Pierre Bordieu en 8 perspectivas. Un homenaje*, número 24, verano del 2002.

Becerra, R., Salazar P. y Woldenberg J. 1997: *La reforma electoral de 1996, una descripción general*, México, FCE.

Becerra, R. y Salazar, P. 1999 “La elección federal de 1997: una descripción general”, en Salazar, L. (coord.) 1999: *1997. Elecciones y transición a la democracia en México*, México,

Cal y Arena, pp. 43-75.

Becerra, R., Salazar P. y Woldenberg J. 2000 *La mecánica del cambio político en México, elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena.

Beiner, R. 1997 “Liberalismo, nacionalismo, ciudadanía: tres modelos de comunidad política”, en *Revista Internacional de Filosofía Política (RIFP)* 10, Madrid.

Benhabib, S. 1996 “Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy”, en Benhabib, Seyla (ed.): *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. New Jersey, Princeton University Press, pp. 67-94.

Benhabib, S. 2002 *The claims of culture. Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton University Press, pp. 105-146.

Bessette, J. M. 1980 «Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government», en R. A. Goldwin, & W. A. Schambra (eds.) 1980: *How Democratic is the Constitution?*, American Enterprise Institute, Washington, D.C., 102-116.

Blondiaux, L. 2004 “Prendre au sérieux l’idéal délibératif : un programme de recherche”, en Papadopoulos, Y. et al. *Débat: Délibération et action publique*, en *Swiss Political Science Review* 10(4): 158-169.

Bobbio, N. 1986 *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

Bokser, J. 2002: “Ciudadanía, proceso de globalización y democracia”, en Bokser, J. et al. *Democracia y formación ciudadana*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, colección Sinergia, pp. 13-52.

Bohman, J. 1997 “Deliberative Democracy and Effective Social Freedom: Capabilities, Resources, and Opportunities” en Bohman, J. and Rehg, W. ed. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Massachusetts Institute of Technology, pp. 321-348.

Bohman, J. 1998 “Survey Article: The Coming of Age of Deliberative Democracy”, *Journal of Political Philosophy*. Volume 6, issue 4, p. 400-425, December 1998. On line: http://pages.uoregon.edu/koopman/courses_readings/phil123net/publicness/bohman_delib_dmc.pdf.

Bohman, J. 2006 “Deliberative Democracy and the Epistemic Benefits of Diversity” en *Epistema: A Journal of Social Epistemology*, Volume 3, Issue 3, 2006, pp. 175-191.

Bolívar Meza, R. 2003, *La construcción de la alternancia política en México*. IPN, México.

Bohnsack, R. 1997a „Dokumentarische Methode“. In: R. Hitzler/A. Honer (Hg.):

Sozialwissenschaftliche Hermeneutik, Opladen, S. 191-212.

Bohnsack, R. 1997b „Orientierungsmuster“: Ein Grundbegriff qualitativer sozialforschung. In: F. Schmidt (Hg.): *Methodische Probleme der empirischen Erziehungswissenschaft*. Baltmannsweiler, S. 49-61.

Bourdieu, P. y L. J. D. Wacquant 1995 *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.

Bourdieu, P. y L. J. D. Wacquant 2005 *Una invitación a la sociología reflexiva*. Argentina: Siglo XXI Editores.

Cajas Castro, J. 2000 “Educar para la democracia: algunas campañas y experiencias de educación cívica en América Latina”, México, IFE Cuaderno de Investigación Número 1.

Cansino, C. 1998 “Democracia y sociedad civil en América Latina. Una revisión crítica de los diagnósticos latinoamericanos en los años ochenta y noventa”, en *Metapolítica*, Revista trimestral de teoría y ciencia de la política, vol. 2, núm. 7, México, pp. 435-461.

Cansino, C. (coord.) 1998 *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C.

Cansino, C. 2000 *La transición mexicana 1977-2000*. México, Centro de Estudios de Política Comparada.

Casar, M.A. y Marván, I. (coord.) 2002: *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE-Taurus.

Casar, M.A. 2009 “Poderes fácticos”, en revista *Nexos*, México, abril, pp. 47-51

Cárdenas Gracia, J. 1996 “Partidos políticos y democracia”, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 8, México, Instituto Federal Electoral.

Cárdenas Gracia, J., García Campos, A., Nieto Castillo, S. 2000: Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral, México, IIJ-UNAM.

Cárdenas, J. 2004 “El modelo participación y deliberativo”, en Cuestiones Constitucionales núm. 11, julio-diciembre de 2004.

Cebrián Zazurca, E. 2012 “La filosofía de Jürgen Habermas como fundamento de la democracia deliberativa” en *Derechos y libertades* n° 27, Época II, junio 2012, pp. 141-175.

Cohen, J. 1989 “Deliberation and democratic legitimacy”, on Bohman, J. and Rehg *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, pp. 67-91.

Cohen, J. 1989a «The economic basis of deliberative democracy», *Social Philosophy and Policy*, vol. 6, 1989, pp. 25-50.

Cohen, J. 1997 “Procedure and Substance in Deliberative Democracy”, en Bohman, J. and Rehg, W. ed. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Massachusetts Institute of Technology, pp. 407-437.

Cohen, J. 1996 “Procedure and Substance in Deliberative Democracy”, en Benhabib, Seyla (ed.): *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. New Jersey, Princeton University Press, pp. 95-119.

Cohen, J. 1998 “Democracy and Liberty”, en Elster, Jon (ed.): *Deliberative Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, United Kingdom, pp. 185-231.

Cohen, J. & Fung, A. 2004 “Radical Democracy” en Papadopoulos, Y. et al *Débat: Délibération et action publique*. Swiss Political Science Review 10(4), pp. 169-180. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/j.1662-6370.2004.tb00044.x/pdf>.

Cohen, J.L. 1996 “Democracy, Difference and the Right of Privacy”, en Benhabib, Seyla (ed.): *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. New Jersey, Princeton University Press, 1996, pp. 187-217.

Colombo, A.H. 1998 *Desobediencia civil y democracia directa*, Madrid, Trama Editorial y Prometeo Libros.

Contreras, A.J. 1980 *México 1940: industrialización y crisis política*. México, Siglo XXI Editores.

Cordera Campos, R. et al. s/f “Para una transición democrática” en Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Cuaderno Número 1, *México: para una transición democrática*, pp. 23-39.

Córdova, A. 1980 *La política de masas del cardenismo*, México, Editorial Era.

Cortés, O. 2011 “Los trágicos sucesos de León y el congreso de la federación anarquista mexicana”, 1ª edición cibernética http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/politica/leon/leon.html

Cornelius, W.A. 2002 “La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas del 2000”, en revista *Perfiles Latinoamericanos* 20, junio, México, pp. 11-31.

Cortina, A. 2007 “*Ethica cordis*”, en ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política N.º 37, julio-diciembre, 2007, 113-126.

Cortina, A. 2009 *Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía*, Madrid, Alianza Editorial.

Cortina, A. 2009a “La política deliberativa de Jürgen Habermas: virtualidades y límites”, en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), Núm. 144, Madrid, abril-junio (2009), págs. 169-193.

Cortina, A. 2011 “Ciudadanía democrática: ética, política y religión. XIX Conferencias Aranguren”, en ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política N.º 44, enero-junio, 2011, 13-55.

Cortina, A. 2013 *¿Para qué sirve realmente...? La ética*, Barcelona, Paidós.

Crespo, J.A. 1998 “El fin de la liberalización política en México”, en Cansino, C. (coord.), *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C., pp. 97-113.

Crespo, J.A. 2007 “Cultura política y consolidación democrática (1996-2006)”, México, colección Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Desarrollo Económico (CIDE), número 191.

Crespo, J.A. 2012 “Elecciones y transición democrática en México (1976-2012)”, en *Estudios* 103, vol. x, invierno 2012, revista del Instituto Tecnológico Autónomo de México, pp. 81-111.

Crocker, D. 2004 “Tolerance and Deliberative Democracy”, en línea <http://terpconnect.umd.edu/~dcrocker/Courses/Docs/CrockerTolerance%20and%20Deliberative%20Democracy.pdf>.

Crocker, D. 2007 “Deliberative Participation in Local Development,” *Journal of Human Development*, 8, 3: 431-55.

Crocker, D. 2008 *Ethics of Global Development. Agency, Capability, and Deliberative Democracy*, Cambridge University Press.

Dahl, R. 1985 *A Preface to Economic Democracy*, University of California Press.

Dalton, R.J. 2005 “Social Modernization and the End of Ideology Debate: Patterns of Ideological Polarization”, en línea <http://www.socsci.uci.edu/~rdalton/archive/jjps06.pdf>.

Del Pozo, B.E. y R. Aparicio 2001, “Estudio sobre la participación ciudadana y las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del año 2000. Una aproximación a la magnitud de la inducción y coacción del voto”, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)-Instituto Federal Electoral.

Depner, W. 2014 *The Effectiveness and Legitimacy of Federal Minority Governments in Canada Since 1945. Against How Political Education had been use by Politicians*. Thesis for the degree of doctor of philosophy.

Dewey, J. 2004 *La opinión pública y sus problemas*, Morata, Madrid.

Díaz Müller, L.T. 2006 *El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia. Terceras jornadas sobre globalización y derechos humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 1-31.

Dijk, T.A. van 2005 “Discurso, conocimiento e ideología. Reformulación de viejas cuestiones y propuesta de algunas soluciones nuevas”. *Cuadernos de Información y Comunicación*, 10, pp. 285-318.

Dijk, T. A. van 2005a “Ideología y análisis del discurso” en *Utopía y Praxis Latinoamericana*/Año 10. N° 29 (Abril-Junio, 2005), pp. 9- 36. Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social / ISSN 1315-5216 CESA - FCES - Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.

Dryzek, J. 2000 “Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy”, conferencia pronunciada en *The Conference on Deliberating About Deliberative Democracy, University of Texas, Austin, 4-6 February 2000* en línea <http://web.iaincirebon.ac.id/ebook/moon/Democracy/W15.pdf>, y publicada en *Political Theory* Vol. 29, No. 5 (Oct., 2001), pp. 651-660.

Dryzek, J.S. 2005 “Deliberative Democracy in Divided Societies: Alternatives to Agonism and Analgesia” en *Political Theory*, pp. 218-242.

Duverger, C. 2010 *Cortés. La biografía más reveladora*, México, Taurus.

Eagleton, T. 1997 *Ideología. Una introducción*, Barcelona, España, Paidós.

Elbaz, M y Helly, D. “Modernidad y postmodernidad de las identidades nacionales”, en *RIFP/7* 1996, pp. 72-92.

Elster, J. 1998 “Deliberation and Constitution Making”, en Elster, J. (ed.) 1998 *Deliberative Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, United Kingdom, pp. 97-122.

Elizarrarás, R. 2000 “El voto volátil: las elecciones en el D.F.”. En *Bien Común y Gobierno*, Fundación Rafael Preciado, A.C., México, vol. 6, núm. 64, marzo, pp. 94-98.

Elizondo Huerta, A. 2000 “El discurso cívico en la escuela”, conferencia pronunciada en la III Conferência de Pesquisa Sócio-cultural, 16 al 20 de julio del año 2000, Campina, São Paulo, Brasil. Publicada en *Perfiles Educativos*, vol. XXII, núm. 90, 2000, pp. 115-129,

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación en México. En línea <http://www.redalyc.org/pdf/132/13209007.pdf>.

Emmerich, G.E. 2001: “Partidos y procesos electorales en el marco de la transformación del sistema político mexicano”, en Larrosa Haro, M. (coordinador) 2001: *Elecciones y partidos políticos en México*, México, U.A.M.-Unidad Iztapalapa, pp. 61-69.

Escamilla, A. 2009 “Las transformaciones del presidencialismo en el marco de la reforma del Estado en México”, en Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, pp. 13-47.

Esquivel, G. 2015 *Desigualdad extrema en México: concentración del poder económico y político*, Oxfam México, junio de 2015.

Estlund, D. 1995 “Making truth safe for democracy” in: *The idea of democracy*, edited by David Copp, Jean Hampton, and John E. Roemer, Cambridge University Press, pp. 70-100.

Falcón y Tella, M.J. 2000 *La desobediencia civil*, Madrid, Marcial Pons.

Feres Faria, C. 2000 “El concepto de democracia deliberativa. Un diálogo entre Habermas, Cohen y Bohman”, en *Metapolítica*, vol. 4, núm. 14, pp. 58-75, México, abril-junio.

Fernández, N. 1978 “La reforma política: orígenes y limitaciones”, en Cuadernos Políticos, número 16, México, D.F., editorial Era, abril-junio de 1978, pp. 16-30.

Fernández, N. 1982 “La Izquierda mexicana en las elecciones”, en *Cuadernos Políticos*, número 33, México D.F., ed. Era, julio-septiembre, 1982, pp. 46-58.

Fischer, H. 2007 “Comparaciones odiosas: Bill Gates y Carlos Slim”, en Libertad Digital Ideas, 4 de diciembre de 2007.

Foucault, M. 1980 *La arqueología del saber*. México, Siglo XXI Editores.

Fraser, N y Gordon, L. 1992 “Contrato vs. Caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social”, en RIFP/6, pp. 65-82.

Freedon, M. 2004 “Confronting the chimera of a ‘post-ideological’ age”, Paper prepared for the ECPR Joint Sessions of Workshops, Uppsala, April 2004 Workshop 3: ‘Working with Ideology in a ‘Post-Ideological’ Age’.

García Canclini, N. 1995: *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo.

García Carrasco, J. 1993 “Acción pedagógica y acción comunicativa. Reflexiones a partir de textos de J. Habermas”, en Revista de educación núm. 302 (1993), págs. 129-164, Ministerio

de Educación de España.

García Jurado, R. 2007 “La personalidad autoritaria y la cultura cívica: de Adorno a Almond y a Verba”, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. XLIX, núm. 201, septiembre-diciembre, 2007, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 13-30.

García-Marzá, D. 1996 “Un modelo deliberativo de democracia participativa”, en Arbor núm. 608, tomo CLIV, agosto, Madrid, pp. 97-121.

García-Marzá, D. 2008 “Sociedad civil: una concepción radical”, en RECERCA, Revista de Pensament i Anàlisi, núm. 8, pp. 27-46.

García-Marzá, D. 2013 “Democracia de doble vía: el no-lugar de la empresa en la sociedad civil”, en Revista CLAD Reforma y Democracia, núm. 57. Octubre, 2013, pp. 67-92. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela.

García Ruíz, P.E. 2008 “Modernidad, ciudadanía y multiculturalismo. Las transformaciones de la identidad”, RIFP/32, pp. 97-114.

Garrido Vergara, L. 2011 “Habermas y la teoría de la acción comunicativa”, en Razón y palabra Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación número 75 febrero - abril 2011 http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/ultimas/38_Garrido_M75.pdf

Garrido, L.J. 1993 *La ruptura. La Corriente Democrática del PRI*, México, Grijalbo.

Giesen, K.-G. 2001 “Habermas, a segunda modernidade e a sociedade civil internacional”. En *Novos estudos*. São Paulo, Nr. 60, pp. 87-96.

Giglia, A. y Winocur, R. 2002 “Posibilidades y alcances de las técnicas antropológicas para el estudio de la cultura política”, en Winocur, R. (coord.) 2002: *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, México IFE-FLACSO-Porrúa, pp. 91-127.

Gingold, L. y Winocur, R. 2000 “Los valores de la democracia según los niños mexicanos”, en Perfiles Latinoamericanos 16, Flacso México.

González Casanova, P. (2002) *El Estado y los partidos políticos en México. Ensayos*. México, Ediciones Era.

González Hernández, G.M. y Silva Rodríguez, J. 1981 “Las reformas a la LOPPE. Ley de fomento agropecuario”, en Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana Tomos I y II Número 13 Año 1981, pp. 555-569.

Guariglia, O. 2011 “La Democracia en América Latina: la alternativa entre populismo y democracia deliberativa” en ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política N.º 44, enero-junio, 2011, 57-72.

Guevara Niebla, G. 2000 “Civismo contra barbarie”, en IFE 2000 *Foro de educación cívica y cultura democrática*, pp. 55-61.

Gutmann, A. (ed.) 1994 *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. Princeton University Press. Introduction.

Gutmann, A. 1996 “Democracy, Philosophy, and Justification”, pp. 340-347.

Gutmann, A. 2001 *Democratic Education*. Princeton University Press.

Gutmann, A. and Thompson, D. 2002 “Deliberative Democracy Beyond Process, en The Journal of Political Philosophy: Volume 10, Number 2, pp. 153-174.

Habermas, J. 1987 *Eine Art Schadensabwicklung*. Frankfurt am Main, Suhrkamp

Habermas, J. “El filósofo como verdadero maestro del derecho”, en Habermas, J. *La necesidad de revisión de la izquierda*. Madrid, Tecnos, pp. 76-95.

Habermas, J. 1995 *Die Normalität einer Berliner Republik*. Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Habermas, J. 1996: “Kampf um Anerkennung im demokratischen Rechtsstaat”, en *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, pp. 237-276.

Habermas, J. 1997 “Popular Sovereignty as Procedure” en Bohman, J. and Rehg, W. ed. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Massachusetts Institute of Technology, pp. 35-65.

Habermas, J. 1998 *Más allá del Estado nacional*. México, Fondo de Cultura Económica.

Habermas, J. 1998a *Die postnationale Konstellation*. Politische Essays. Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Habermas, J. 1999 “¿Qué significa «política deliberativa»”, en Habermas, J. *La inclusión del otro*. Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, pp. 229-258.

Habermas, J. 1999a “Tres modelos normativos de democracia”, en Habermas, J. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Barcelona, Paidós Básica, pp. 231-246.

Habermas, J. 2001 “Cuestiones y contracuestiones”, en Giddens A. et al. *Habermas y la*

modernidad. Madrid, Cátedra, pp. 305-343.

Habermas, J. 2001a “Fe y saber”, Discurso de agradecimiento pronunciado por Jürgen Habermas en la Paulskirche de Frankfurt el día 14 de Octubre de 2001, con motivo de la concesión del “premio de la paz” de los libreros alemanes. Traducción de Manuel Jiménez Redondo, en línea <http://www.cis.puc-rio.br/cedes/PDF/06abril/anexo%20II%20dossie.pdf>.

Habermas, J. 2002 *Teoría de la acción comunicativa, II. Crítica a la razón funcionalista*, Madrid, Taurus.

Habermas, J. 2002a *Identidades nacionales y postnacionales*. Madrid, Tecnos.

Habermas, J. 2005 *Facticidad y validez. Sobre derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid, Editorial Trotta.

Habermas, J. 2005a: “Ciudadanía e identidad nacional”, en Habermas, J. *Facticidad y validez. Sobre derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid, Editorial Trotta, S.A., cuarta edición, pp. 619-643.

Habermas, J. 2006 “Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research” en *Communication Theory* 16, pp. 411–426, International Communication Association

Habermas, J. 2006a “Espacio público y esfera pública política. Raíces biográficas de dos motivos intelectuales”, en *Entre naturalismo y religión*. Barcelona, Paidós, pp. 19-30.

Hansen, R.D. 1971 *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI Editores.

Heller, H. 1998 *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica.

Hobsbawn, E. 1994 “Identidad”, en RIFP/3, pp. 5-17.

Hunold, C. 2004 “Procedural and Substantive Criteria for Democratic Siting Justice” en Papadopoulos, Y. et al. *Débat: Délibération et action publique*, Swiss Political Science Review 10(4): 147-157.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (IIJ-UNAM) 1999 *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, 3 volúmenes, México, UNAM-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-IFE-Universidad de Quintana Roo-PNUD.

Jiménez Morales, O.A. 2009 “La desilusión sexenal”. El abstencionismo electoral y el detrimento/ estancamiento del bienestar social y económico. FRA de la Zona Metropolitana de Guadalajara, 2003 y 2006, México, Universidad de Guadalajara.

Johnson, A. y Pleyers, G. 2008 “Globalización, democracia y mercados: una alternativa socialdemócrata. Entrevistas con David Held, en revista Sociológica, enero-abril, México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 187-224

Johnston Conover, P., Searing, D.D. and Crewe, I.M. 2002 “The Deliberative Potential of Political Discussion”, en *B.J. Pol. S.* 32, 21–62, *Cambridge University Press, United Kingdom*

Karamelska, T. and Geiselman, C. 2010 “Experience, Memory and Narrative: A Biographical Analysis of Ethnic Identity”, Microcon Research Working Paper 29 June.

Kelle, U. 2005 "Emergence" vs. "Forcing" of Empirical Data? A Crucial Problem of "Grounded Theory" Reconsidered, Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung, Volume 6, No. 2, Art. 27 May 2005.

Keller, R. 1997 „Diskursanalyse“. In: R. Hitzler/A. Honer (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Hermeneutik*, Opladen, S. 309-333.

Knight, J., and Johnson J. (1994) ‘Aggregation and Deliberation: On the Possibility of Democratic Legitimacy,’ *Political Theory* 22: 277-296.

Krauss, P.A. 1996 “Problemas de democratización en los Estados plurinominales”, en RIFP/8 pp. 59-80.

Krotz, E. 2002 “La investigación sobre la cultura política en México: visión panorámica de un campo de estudio en construcción”, en Winocur, R. (coordinadora) 2002: *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, México IFE-FLACSO-Porrúa., pp. 7-53.

Kymlicka, W. 1995 Multicultural Citizenship, Oxford University Press.

Kymlicka, W. 1996 “Federalismo, nacionalismo y multiculturalismo”, en Revista Internacional de Filosofía Política (RIFP) 7, Madrid, pp. 20-54.

Kymlicka, W. y Norman, W. 1995: “Return to the citizen: A survey work on citizenship theory”, en Beiner, R. (ed.) 1995: *Theorizing citizenship*, EUA, State University of New York Press.

Labastida Martín del Campo, J. y López Leyva, M.A. 2008 “Una transición prolongada (1988-1996/1997)”, en Cordera, R. y Cabrera Adame, C.J. (coord.) *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM-FCE El trimestre económico, pp. 301-356. (El texto de Labastida se había publicado originalmente en el 2004 en la Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 749-806.).

Lafont, C. 2011 “¿Es coherente el ideal de la democracia deliberativa?” en Cuaderno de Investigación No. 85, Colección bibliográfica, Medellín, Colombia, Enero, pp. 21-39.

Lanzaro, J. (comp.) 2001 *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Larrosa Haro, M. (coordinador) 2001: *Elecciones y partidos políticos en México*, México, U.A.M.-Unidad Iztapalapa, 2001.

Larrosa, M. y Guerra, Y. 2005 “El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos?”, en Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 1, núm. 2, pp. 233-276.

Lechner, N. 1997 “El malestar con la política y la reconstrucción de los mapas políticos”, en Winocur, R. (comp.) 1997 *Culturas políticas a fin de siglo*, México, Flacso-Juan Pablos Editor.

Linz, J. 1994 “El factor tiempo” en *Un cambio de régimen*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

Linz, J. y A. Valenzuela (comps.) 1994 *La crisis del presidencialismo*, Madrid, Alianza, pp. 25-143.

Linz, J. 1996 “Los peligros del presidencialismo”, en Diamond, L. y Plattner, M. *El resurgimiento global de la democracia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 103-119.

Loaeza, S. 1974 “El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México”, en revista Foro Internacional, vol. 14, núm. 3 (55), México, El Colegio de México, pp. 352-374.

Loaeza, S. 2002 “El tripartidismo mexicano: el largo camino hacia la democracia”, en Cavarozzi, M. y J.M. Abal Medina (h) (comps), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario: HomoSapiens.

Loaeza, S. 2010, “La metamorfosis del Estado: del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática”, en *Los grandes problemas de México, XIV. Instituciones y Procesos Políticos*, volumen coordinado por Loaeza, S. y Prud’homme, J.-F., pp. 23-70.

Loaeza, S. 2013 “La matanza de León, 1945”, en revista NEXOS, México, 1 de mayo de 2013.

López Lara, Á.F. 2002 “Presidencialismo y coaliciones legislativas en la Cámara de Diputados de México (1991-1999)”, en Revista: Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial.

- Lozano, J. & Peña-Marín, C. 1988 “Discurso”. En Roman R. (Ed.), *Terminología científico social. Aproximación crítica*, pp.294-297, Barcelona: Anthropos.
- Lugo Galera, C. 1997 “Las campañas políticas en el D.F.”. En *Revista de trabajo social*, México, Uniba, núm. 17, abr-jun, pp. 20-24.
- Lujambio, A. 1996 *Federalismo y congreso en el cambio político de México*, México, UNAM.
- Lujambio, A. 2000: *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, editorial Océano.
- Lujambio, A. 2001: “Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México”, en Lanzaro, J. (comp.): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 251-282.
- Luna Elizarrarás, M.E. 2000 “Formación democrática en la escuela primaria”, en IFE “Foro de Educación Cívica y Cultura Democrática”, México, D.F., pp. 245-262.
- Luskin, R.C. & Riskin, J.S. 2005 Deliberation and “Better Citizens”, en línea <http://cdd.stanford.edu/research/papers/2002/bettercitizens.pdf>.
- Lustig, N. 1998 *México: Hacia la reconstrucción de una economía*, El Colegio de México y el Fondo de Cultura Económica, Cd. de México.
- Lutz, B. 2005 “La participación electoral inconclusa: abstencionismo y votación nula en México”, en Instituto de Investigaciones Sociales. *Revista Mexicana de Sociología*, año 67, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, México, D. F., pp. 793-826.
- Maestre Castro, A.B. 2009 “Reflexión sobre la pedagogía crítica”, en revista digital *Innovación y experiencias educativas*, n° 14, enero 2009, Granada, España, http://www.csi-csif.es/andalucia/modules/mod_ense/revista/pdf/Numero_14/ANA%20BELEN_MAESTR_E_2.pdf
- Manin, B. s/f “Volonté générale ou délibération? Esquisse d’une théorie de la délibération politique”, en línea <http://leuwen.perso.neuf.fr/manin-volonte-ou-deliberation.pdf>, pp. 1-16.
- Mansbridge, J. J. 1983 *Beyond adversary democracy*. Chicago, University of Chicago Press.
- Mansbridge, J. 1992 “A Deliberative Theory of Interest Representation”, in M. Petracca (ed.). *The Politics of Interests. Interest Groups Transformed*, Westview Press, University of California Press, pp. 32-57.
- Mansbridge, J. 1999 “On the Idea that Participation Makes Better Citizens.” In Stephen L.

Elkin and Karol Edward Soltan, eds., *Citizen Competence and Democratic Institutions*. University Park: Penn. State University Press.

Mansbridge, J. 2003 “Rethinking Representation: Expanding Normative Analysis to the Promissory, Anticipatory, Self-referential and Surrogate Forms” in *American Political Science Review* 97(1): 515-28. En línea: <https://www.princeton.edu/csdp/events/Accountability2002/mansbridge.pdf>.

Mansbridge, J. 2004 “Representation Revisited. Introduction to the Case against Electoral Accountability”, in *Democracy & Society*. A Publication of the Center for Democracy and the Third Sector. Volume 2, Issue 1, Fall 2004.

Martí, J.L. 2006 “The Epistemic Conception of Deliberative Democracy Defended Reasons, Rightness and Equal Political Autonomy”, in: Besson, S & Martí, J.L. *Deliberative Democracy and Its Discontents*, MPG Books, Bodmin, Cornwall.

Martí, J.L. 2006a *La república deliberativa*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A.

Mansbridge, J. 2010 “Deliberative Polling as the Gold Standard”, in *The Good Society*, Volume 19, Number 1, pp. 55-62.

Marshall, T.S. 1997 “Ciudadanía y clase social”, en *REIS* 79/97, pp. 297-344.

Martínez Assad, C. 1999 “El IFE y la ciudadanización de la política”, México, *Este País*. Tendencias y opiniones, núm. 95, febrero de 1999, pp. 33-39.

Martínez-Valle, A. 1999 “Los militantes católicos y el PAN: una historia política, 1939-1962”, en revista *Este País*, núm. 102, septiembre de 1999, México, pp. 2-13.

Matute, Á. 1993 *La Revolución mexicana: actores, escenarios y acciones (vida cultural y política, 1901-1929)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

McCarthy, T. 1997 “Constructivismo y reconstructivismo kantianos: Rawls y Habermas en diálogo”, en Gimbernat, J.A. (Ed.), *La filosofía moral y política de Jürgen Habermas*. Madrid, editorial Biblioteca Nueva, pp. 35-62.

McCarthy, T. 2001 “Reflexión sobre la racionalización en la Teoría de la Acción Comunicativa”, en Giddens, A. *et al. Habermas y la modernidad*. Madrid, Cátedra, pp. 277-304.

McCarthy, T. 2001a “On Reconciling Cosmopolitan Unity and National Diversity”, en línea <http://www.philosophy.northwestern.edu/documents/cv-resume/philosophy-people->

[mccarthy-thomas-cosmopolitan-unity.pdf](http://www.philosophy.northwestern.edu/documents/cv-resume/philosophy-people-mccarthy-thomas-multicultural-cosmopolitanism.pdf).

McCarthy, T. 2006 “Multicultural Cosmopolitanism: Remaks on the Idea of Universal History” forthcoming in Stephen Schneck, ed., *Letting Be: Fred Dallmayr's Cosmopolitical Vision* (University of Notre Dame Press, 2006), pp. 188-213. En línea: <http://www.philosophy.northwestern.edu/documents/cv-resume/philosophy-people-mccarthy-thomas-multicultural-cosmopolitanism.pdf>.

Mejía, O. 2011 “Modelos alternativos de democracia deliberativa. Una aproximación al estado del arte”, en García Jaramillo, L. (coord.) *La democracia deliberativa a debate*, Medellín, Col., Universidad EAFIT, Cuadernos de Investigación, colección Bibliográfica, pp. 97-116.

Melgar Adalid, M. 1999 *Justicia Electoral*, México, UNAM, III, Cuadernos para la reforma de la Justicia núm. 6.

Mercado Gasca, L. 2013 “Clientelismo electoral: compra, coacción y otros mecanismos que limitan el voto libre y secreto en México” en Ugalde, L.C. (coordinador general) *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano (2000-2012). Ideas para una nueva reforma electoral. La perspectiva estatal e internacional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Integralia Consultores, pp. 236-275.

Merino, M. 1995 “La participación ciudadana en la democracia”, México, IFE, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática* núm. 4.

Merino, M. 2003 “México: la transición votada”, en *América Latina Hoy*, abril año/vol. 33, Universidad de Salamanca, Salamanca, España, pp. 63-72.

Meyenberg, Y. 1999 “Cultura política y legitimidad democrática”, en IFE 1999 *La construcción de instituciones para la democracia en América Latina*, México, pp. 201-225.

Meyenberg, Y. 2004 “El papel del liderazgo partidista en el sistema de partidos en México” en Mirón Lince, R.M. y Espinosa Toledo, R. (coordinadores) *Partidos políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UAM-UNAM-AMEP, pp. 49-68.

Meyenberg, Y. 2006 “Cultura política: un concepto manuable”, en Alarcón Olguín, Víctor (coord.) *Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones*. México, UAM/Plaza y Valdés, pp. 93-119.

Meyer, L. 1977 “El primer tramo del camino”, en *Historia General de México* 4, México, El Colegio de México, pp. 113-132.

Meyer, L. 1982 “La revolución mexicana y sus elecciones presidenciales: una interpretación (1911-1940)”, en *Historia Mexicana* 126, vol. XXXII, octubre-diciembre de 1982, no. 2,

Revista trimestral de El Colegio de México, México.

Meyer, L. 2007 *El espejismo democrático. De la euforia del cambio a la continuidad*, México, Océano, 2007.

Michelmann, F. 1997 “How Can the People Ever Make the Laws? A Critique of Deliberative Democracy” en Bohman, J. and Rehg, W. ed. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Massachusetts Institute of Technology, pp. 135-171.

Miranda Alonso, T. 1991 “Acción comunicativa y proceso educativo: J Habermas y M. Lipman”, en Revista de la Facultad de Educación de Albacete, n° 5, pp. 33-46.

Mirón Lince, R.M. 1999 “El nuevo gobierno en el Distrito Federal”, en Salazar, L. 1999: (coord.), 1997. *Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, pp. 211-245.

Mirón Lince, R.M. 2004 “De la hegemonía a la oposición: el PRI y su cambio organizativo”, en Mirón Lince, R.M. y Espinosa Toledo, Ricardo (coordinadores) *Partidos políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UAM-UNAM-AMEP, pp. 123-154.

Moguel, J. 1982 “Reforma política y democracia. La LOPPE: ley del embudo”, en Teoría y Política 7/8, diciembre de 1982, pp. 89-114.

Molinar Horcasitas, J. 1987: “Reformar el Distrito Federal”, en González Casanova, P. 1987: D.F. Gobierno y sociedad civil, México, Ed. El Caballito.

Molinar Horcasitas, J. 1989 “Hacia un cambio en el sistema de partidos”, en revista Cuadernos Políticos, núm. 56, México, D.F., editorial Era, enero-abril de 1989, pp. 64-84.

Montes de Oca Estrada, C.A. 2008 *La Educación para la Democracia: la experiencia del IFE*, Guanajuato, México, Colegio de Estudios de Posgrado de la Secretaría de Educación de Guanajuato.

Mora Arjona, P. 1999 “Las campañas políticas del PAN, PRD y PRI al gobierno de la Ciudad de México”, en Salazar, L. (coordinador), 1997. *Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, pp. 179-210.

Murayama, C. y Salamanca, F. 2001 “El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral en las elecciones de 2000”, en Salazar, L., (coordinador) 2001: México 2000. Alternancia y transición a la democracia, México Ediciones Cal y Arena, pp. 41-85.

Navarrete Vela, J.P. 2009 “El papel del liderazgo partidista en el sistema de partidos en México”, en Confines 5/10 agosto-diciembre de 2009.

- Nino, C.S. 1997 *La constitución de la democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona.
- Offe, C. 2001 “Wessen Wohl ist das Gemeinwohl,” in: L.Wingert & K.Günther (eds.) *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit*, (Frankfurt/Main), pp. 459-488.
- Offe, C. 2004 “Micro-aspects of Democratic Theory. What Makes for the Deliberative Competence of Citizens?” in Offe, C. *Herausforderung der Demokratie. Zur Integrations- Und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen*. Frankfurt am Main, Campus, pp. 297-320.
- Olvera, A. 2008 “Ciudadanía y democracia”, México, IFE, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática* núm. 27.
- Olvera, A. 2011 “Poderes fácticos y democracia en México: sindicatos, caciques, monopolios y delincuencia organizada en un país en transición”, en *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina*, Buenos Aires, Prometeo, publicación del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Orozco, J.J. 1986 “Legislación electoral en México”, en Varios autores *Legislación electoral comparada. Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centro América*. San José de Costa Rica, Centro de Asesoría y Promoción Electora del Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Orozco Henríquez, J.J. 1999 *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, TEPJF-IFE-UNAM.
- Pacheco, G. 1997 “La competencia electoral y el sistema de partidos en 1997”. En *El cotidiano*, México, UAM-Azcapotzalco, vol. 14, núm. 85, sep 1997, pp. 28-35.
- Pacheco, G. 2000 “De la hegemonía a la regionalización electoral: el sistema de partidos en México, 1979-1997”. En *Estudios Sociológicos*, El Colegio de México, vol. 18, núm. 53, may-ago 2000, pp. 363-402.
- Pacheco Méndez, G. 2003 “El clivaje urbano-rural y el sistema de partidos en la transición política de México”, en *Sociología*, revista del departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), año 18, núm. 52, mayo-agosto de 2003, pp. 37-77.
- Padgett, T. 2007 “Why Not All of Mexico Is Happy for Carlos Slim”, en *TIME Magazine*, Saturday, Apr. 14, 2007.
- Paoli Bolio, F. J. 1978 “Legislación Electoral y Proceso Político, 1917-1978”, en: *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, No. 10, Julio de 1978. México, Pág. 169. Versión electrónica disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/10/pr/pr8.pdf>

Papadopoulos, Y. 2004 “Délibération et action publique”, en Papadopoulos, Y. et al. *Débat: Délibération et action publique*, en Swiss Political Science Review 10(4): 147-157.

Papadopoulou, T. 2005 „Deliberative Demokratie und Diskurs. Eine Debatte zwischen Habermas und Rawls“. Dissertation zur Erlangung der Würde einer Doktorin der Philosophie der Philosophischen Fakultät der Eberhard – Karl – Universität Tübingen.

Parkinson, J. 2003 “Legitimacy Problems in Deliberative Democracy”, en Political Studies: 2003 Vol 51, 180–196, Blackwell Publishing Ltd.

Parkinson, J. 2006 *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*, Oxford University Press.

Pateman, C. 1970 *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.

Pateman, C. 2012 *Participatory Democracy Revisited*, APSA Presidential Address, vol. 10/No. 1, March, pp. 7-19.

Pellicer de Brody, O. 1977 “La oposición en México: el caso del heriquismo”, en revista Foro Internacional, vol. 17, núm. 4 (68), abril-junio, México, El Colegio de México, pp. 477-489.

Peña, G. de la 1995 “La ciudadanía étnica y la construcción de los indios en el México contemporáneo”, RIFP/6 1995, pp. 116-140

Pérez Zafrilla, P.J. 2010 “La desigualdad de recursos: un reto pendiente para la Democracia Deliberativa”, en Daimon Revista Internacional de Filosofía, Suplemento 3, 2010, 163-170.

Peschard, J. 1993 “El fin de sistema de partido hegemónico”, Revista Mexicana de Sociología 55, núm. 2, abril-junio, pp. 97-117.

Peschard, J. 1994 “La cultura política democrática”, México, IFE serie *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática* núm. 2.

Peschard, J. 1995 “La explosión participativa: México, 1994”, *Estudios sociológicos del Colegio de México* 13, núm. 38, mayo-agosto, pp. 341-375.

Peschard, J. 1997 “Cultura política y comportamiento electoral en el Distrito Federal”, en Revista Mexicana de Sociología, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Año LIX/NUM 1, enero-marzo de 1997, pp. 37-52.

Peschard, J. 2010 “De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales”, Los fundamentos de la opinión pública”, en Loaeza, S. (coord.) *Los*

grandes problemas de México XIV. Instituciones y procesos políticos, México, El Colmex, pp. 355-403.

Picketty, T. 2014 *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University Press. Part IV.

Prud'homme, J.-F. 2010 "El sistema de partidos", en *Los grandes problemas de México, XIV. Instituciones y Procesos Políticos*, volumen coordinado por Loaeza, S. y Prud'homme, J.-F. pp. 122-158

Przeworski, A. 1998 "Deliberation and Ideological Domination", en Elster, J. (ed.) 1998 *Deliberative Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, United Kingdom, pp. 140-160.

RadioTica 2015 "Las diferencias entre Bill Gates y Carlos Slim", San José de Costa Rica, julio 2 de 2015.

Radl, R. 1998 "La teoría del actuar comunicativo de Jürgen Habermas: un marco para el análisis de las condiciones socializadoras en las sociedades modernas", en *Papers* 56, 1998 103-123

Ralws, J. 1996 "Réplica a Habermas", en Habermas, J./Ralws, J. *Debate sobre el liberalismo político*. Barcelona, Paidós I.C.E./U.A.B. Pensamiento contemporáneo 45, pp. 75-143.

Rawls, J. 2006 *El liberalismo político*, México, Fondo de Cultura Económica.

Reveles Vázquez, F. 2004 "El papel del liderazgo partidista en el sistema de partidos en México" en Mirón Lince, R.M. y Espinosa Toledo, R. (coord.) *Partidos políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UAM-UNAM-AMEP, pp. 17-48.

Reyna, J.L. 1985 "Las elecciones en el México institucionalizado 1946-1976," en González Casanova, P. (coord.) *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI.

Robinson, J. 1978 *Contribuciones a la teoría económica moderna*, México, Siglo XXI Editores, pp. 89-103.

Rodríguez Araujo, O. 1979 *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI Editores.

Rojo, M. et al. 1997 *Crónica de una campaña*. México, Plaza & Janés.

Romo, J. 2005 "¿Qué es el Instituto Federal Electoral de México?", en Romo, J. 2005: *Reformas electorales pendientes*, Santo Domingo, República Dominicana, Participación Ciudadana, pp. 57-77.

Ruíz Ruíz, J. 2009 “Análisis sociológico del discurso: métodos y lógicas”, en Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung, Volumen 10, No. 2, Art. 26 Mayo 2009.

Ruiz Sánchez, J. 2009, “Teoría política norteamericana sobre las elites. Su vigencia en el contexto político y económico actual”, en Espacios Públicos, vol. 12, núm. 26, diciembre, 2009, pp. 169-189.

Sáenz del C., A. Silva Mendes, S. da 2006 “O patriotismo constitucional como medium entre as liberdades dos antigos e dos modernos: o comunitarismo liberal no ambiente do multiculturalismo”, en Beno Siebeneichler, F. (organizador), *Direito, Moral, Política e Religião nas Sociedades Pluralistas. Entre Apel e Habermas*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 2006, pp. 139-186.

Salazar, L. (coord.) 1998 “Incertidumbres y transición”, en 1997: *Elecciones y transición a la democracia México*, México, Cal y arena.

Salazar, L. 2000 “Más allá de la transición”, en Configuraciones 1, año 1, núm. 1, abril-junio 2000, revista trimestral de la Fundación Carlos Pereyra, pp. 13-21.

Salazar, P. 2005 “Sobre *Para pensar la política* de Luis Salazar Carrión”, en Isonomía no. 23, octubre, pp. 179-184.

Salazar Ugarte, P. 2006 “Democracia y (cultura de la) legalidad”, México, Instituto Federal Electoral.

Salcedo Repolês, M.F. 2003 *Habermas E a Desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos.

Saldívar, A. 1982: “Una década de crisis y luchas (1969-1978)”, en Semo, E. (coordinador), *México un pueblo en la historia* pp. 155-400.

Sánchez Meyer, A. 2012 “El poder de las razones frente a las razones de los poderes. Conversación con Luis Salazar Carrión”, en Casa del Tiempo no. 61, revista de la Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 43-47.

Sancho, C. 2003. “New ways of deeping democracy: the deliberative democracy. An approach to the models of Joshua Cohen and Jürgen Habermas” [en línea], *Ageing Societies, New Sociology. The 6th Conference of the European Sociological Association, Murcia (Spain), September 23-26, 2003*, http://www.um.es/ESA/papers/St9_34.pdf

Sartori, G. 1993 *¿Qué es la democracia?*, México, Tribunal Federal Electoral- Instituto Federal Electoral.

Schedler, A. 2004 “El voto es nuestro. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el

clientelismo electoral” en Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 1, enero-marzo, 2004, México, D. F., Instituto de Investigaciones Sociales, pp. 57-97.

Schwarzmantel, J. 1994 “Nacionalismo y democracia”, en RIFP/3, pp. 18-38.

Schütze, F. 1984 *Kognitive Figuren des autobiographischen Stegreiferzählens*, Biographie und Soziale Wirklichkeit: neue Beiträge und Forschungsperspektiven. Kohli, M.; Robert, G. (Hrsg.) S. 78-117. ; Stuttgart: Metzler.

Schütze, F. 2010 Biography Analysis on the Empirical Base of Autobiographical Narratives: How to Analyse Autobiographical Narrative Interviews, Part I, II. In: <http://www.biographicalcounselling.com/download/B2.1.pdf> and [B2.2.pdf](http://www.biographicalcounselling.com/download/B2.2.pdf).

Semo, I. 1984 “El ocaso de los mitos (1958-1968)”, en Semo, E. (coord.) *México, un pueblo en la historia (4)*, México, Universidad Autónoma de Puebla, Editorial Nueva Imagen, pp. 9-154.

Servín, E. 1999 “El movimiento henriquista y la reivindicación de la Revolución mexicana”, en revista Desacatos núm. 1, primavera de 1999, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

Servín, E. 2006 “Las elecciones presidenciales de 1952. Un intento de cambio democrático”, en Estudios de historia moderna y contemporánea de México, vol. 23, documento 285, revista del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Sitton, J. 2006 *Habermas y la sociedad contemporánea*. México, Fondo de Cultura Económica.

Sousa Santos, B. de 2007 “De lo moderno a lo poscolonial y más allá del uno y del otro”, en Kozlarek, O. (coord.) 2007 *De la Teoría Crítica a una crítica plural de la modernidad*. Buenos Aires, Argentina, Editorial Biblos.

Stokes, S.C. 1998 “Pathologies of Deliberation”, en Elster, J. (ed.) 1998 *Deliberative Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, United Kingdom, pp. 123-139.

Sunstein, C. 1985: Interest groups in American public law. *Stanford Law Review* 38: 29-87.

Sunstein, C. 1994 “Political Conflict and Legal Agreement”, Tanner Lectures on Human Values, Harvard University

Sunstein, C. R. 2002 “The Law of Group Polarization”, *Journal of Political Philosophy* 10: 175-195

Taylor, Ch. 1994 “The Politics of Recognition”, in Gutmann, A. (ed.) *Multiculturalism*.

Examining the Politics of Recognition. Princeton University Press, pp. 25-73.

Taylor, Ch. 1996 “Identidad y reconocimiento”, en *Revista Internacional de Filosofía Política*, RIFP/7, pp. 10-19.

Tejera, H. 2000: “Partidos y ciudadanos: las elecciones de 1997 en el Distrito Federal”, en *Sociedad Civil*, FLACSO, México, vol. 3 núm. 8 primavera, pp. 107-144.

Tello, C. 1984 *La nacionalización de banca en México*, México, Siglo XXI Editores.

Tello, C. 2007 *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, Facultad de Economía de la UNAM.

Terren, E. 2003 “Habermas y la educación”, en diario *El País*, 3 de junio del 2003.

Torres Mejía, D. 2001 *Proteccionismo político en México, 1946-1973*, México, UNAM.

Tower Sargent, L. 2009 *Contemporary political ideologies. A comparative analysis*, Canada, Wadsworth.

Trejo Delarbre, R. 1999: “Los medios también votan. Las campañas de 1997 en televisión y prensa. Un informe preliminar”, en Salazar, L. (coord.), 1997. *Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, pp. 267-294.

Trejo Delarbre, R. 2002 “Civilizar a los poderes salvajes. Ilimitado dominio de los medios de comunicación”, en Carbonell, M. *et al.* 2002 *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, pp. 133-142.

Trejo Delarbre, R. 2013 “Poderes fácticos, problemas drásticos”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LVIII, núm. 217, enero-abril, pp. 223-232.

Ubaldi, N. y Winocur, R. 1997: “Culturas políticas y elecciones en México: entre miedos y paradojas”, en Winocur, R. (comp.) 1997: *Culturas políticas a fin de siglo*, México, Flacso-Juan Pablos Editor, pp. 200-217.

Ugartemendia Eceizabarrena, J.I. 1999 *La desobediencia civil en el Estado constitucional democrático*, Madrid, Instituto Vasco de Administración Pública-Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.

Valdés, L. y Del Valle, A. 1985, “El control político a través de la Comisión Federal Electoral”, en *Enfoques de economía, política y cultura*, año I, no. 4, México, 15 de septiembre de 1985.

Valdivia Dounce, T. (coord.) 1994 *Usos y costumbres de la población indígena en México*.

- Fuentes para el estudio de la normatividad*. México, Instituto Nacional Indigenista.
- Valles, P. 1996 *Del anarquismo a la utopía. La visión revolucionaria de Miguel Mendoza López Schwertfeger*. Universidad de Guadalajara.
- Vallespín, F. 1998 Introducción a Habermas, J./Rawls, J. Debate sobre el liberalismo político. Barcelona, Paidós I.C.E./U.A.B. Pensamiento contemporáneo 45, pp. 9-37.
- Vázquez Rocca, A. 2011 “La posmodernidad; nuevo régimen de verdad, violencia metafísica y fin de los metarrelatos”, en Revista Observaciones Filosóficas. <http://www.observacionesfilosoficas.net/posmodernidadnuevoregimen.htm>
- Velasco, J.C. 2005 “Estado nacional y derechos de los inmigrantes. Sobre la redifinición de ciudadanía”, en ARBOR CLXXXI 713, mayo-junio, pp. 41-52.
- Velasco, J.C. 2006 “El Estado y la ciudadanía ante el desafío de la inmigración”, en RIFP/27, pp. 5-17.
- Vernon, R. 1966 El dilema del desarrollo en México, México, Editorial Diana.
- Vila Merino, E.S. 2011 “Racionalidad, diálogo y acción: Habermas y la pedagogía crítica”, en Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação ISSN: 1681-5653 n° 56/3 – 15/10/11, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI-CAEU).
- Vilalta Perdomo, C.J. 2007 “Compra y Coacción del Voto en México: Variaciones estatales y diferencias de opinión entre beneficiarios y no beneficiarios de programas sociales”, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) México, Serie ENAPP, documento de trabajo número 4, Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales.
- Villoro, L. 1998 “Autonomía y ciudadanía de los pueblos indios”, RIFP/11 1998, pp. 66-78
- Weber, M. 1990 *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial.
- Wernecke, A. 2005 *Rechtsphilosophie Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten. Eine Untersuchung zu I. Kant, J. Rawls und J. Habermas*. Frankfurt am Main, Peter Lang GmbH Europäischer Verlag der Wissenschaften.
- Wills, S. 2013 “Bill Gates: Richest Man and Also one of the Most Generous”, ABC News- Univision, may 21 2013.
- Winocur, R. (coord.) 2002: *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, México IFE-FLACSO-Porrúa.

Woldenberg, J. y Salazar, L. 1993 “Principios y valores de la democracia”, México, IFE serie *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática* núm. 1.

Woldenberg, J. 1994 “Violencia y democracia”, en RIFP/4 pp. 126-137.

Woldenberg, J. 2002 *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés.

Woldenberg, J. 2006 *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*, México, Ediciones Cal y Arena.

Woldenberg, J. 2007 *El cambio democrático y la educación cívica en México*. México, Cal y Arena.

Woldenberg, J. 2009 *El desencanto*, México, Ediciones Cal y Arena.

Wolf, S. 1994 “Comment” to Taylor, Ch. *The politics of Recognition*, in Gutmann, A. (ed.) *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. Princeton University Press, pp. 75-85.

Wolfe, J.D. 1986 “Varieties of Participatory Democracy and Democratic Theory”, *Political Science Reviewer*, Vol. XVI, Fall, pp.1-38.

Young, I. M. 1996 “Communication and the Other: Beyond Deliberative Democracy”, en Benhabib, S. (ed.) 1996 *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. New Jersey, Princeton University Press, pp. 120-135.

Zevada, Tícardo J. 1983 *Calles el presidente*. México, Editorial Nuestro Tiempo.

Documentos

Corporación Latinobarómetro, informe 2013, Santiago de Chile, 1 de noviembre. Banco de datos en línea www.latinbarómetro.org.

Diario de Debates del Congreso 6/12/45.

Diarios de debates 04-08/01/1946.

Diarios de debates del mes de noviembre de 1950.

Diario de Debates del 15/11/1951.

Diario de debates, 22/dic/1962.

Diarios de debates, 19, 21 y 22/dic/1963.

Diarios de debates 18 y 19/oct/1977

Diario de debates 7/dic/1977

Diputados 2012 *Abstencionismo y cultura política en México*, Carpeta de Indicadores y Tendencias Sociales núm. 18, México, LXI Legislatura Cámara de Diputados, abril.

El Cotidiano, septiembre-octubre de 1997, Número 85, publicación de la UAM-Azcapotzalco.

Instituto Federal Electoral (IFE) 1997 “Estadísticas de las elecciones federales de México 1997”, documento de trabajo, México.

IFE *Procesos de socialización política de la niñez mexicana*, México, diciembre de 1999.

IFE 1999 “Monitoreos de las campañas electorales de los partidos políticos en noticieros de radio y televisión realizados por el Instituto Federal Electoral en 1994 y 1997, y la propuesta para el año 2000, México, abril del 2000.

IFE *Foro* “Foro de Educación Cívica y Cultura Democrática”, México, abril del 2000.

IFE *Civitas*, “Estudio sobre el material y las propuestas presentadas en el foro CIVITAS *Fortalecimiento de la democracia a través de la educación cívica*, con el objeto de traducirlas en líneas de trabajo para el Instituto Federal Electoral. Reporte final”, México, 16 de diciembre de 1999.

IFE diciembre 2000 *Estudio sobre los contenidos, medios, técnicas y materiales de la promoción y educación de valores de la cultura política democrática. Reporte final*, México, Centro de Formación para el Desarrollo del IFE.

IFE 2000, “La participación de las elecciones federales de 2000”, documento de trabajo, México.

IFE 2000 Cuaderno de Investigación Número 1, junio. Presentación.

IFE *Plan* 2001 “Plan Trienal 2001-2003”.

IFE 2003 “Las características y los obstáculos a la participación electoral en México”, documento de trabajo, México.

IFE 2010, *Integración de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral*, México.

IFE 2014 *Historia del IFE*, en página electrónica del IFE <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>.

Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM 1991 III-UNAM *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, UNAM.

Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Cuaderno Número 1, *México: para una transición democrática*. s/f.

PNUD 2004 *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.

Rafael Preciado 2014, Seminario Historia Política del PAN, en *Agendas*, revista de la Asociación Rafael Preciado, México.

Secretaría de Educación Pública (SEP) 2011 *La Formación Cívica y Ética en la Educación Básica: retos y posibilidades en el contexto de la sociedad globalizada*, México, Gobierno Federal.